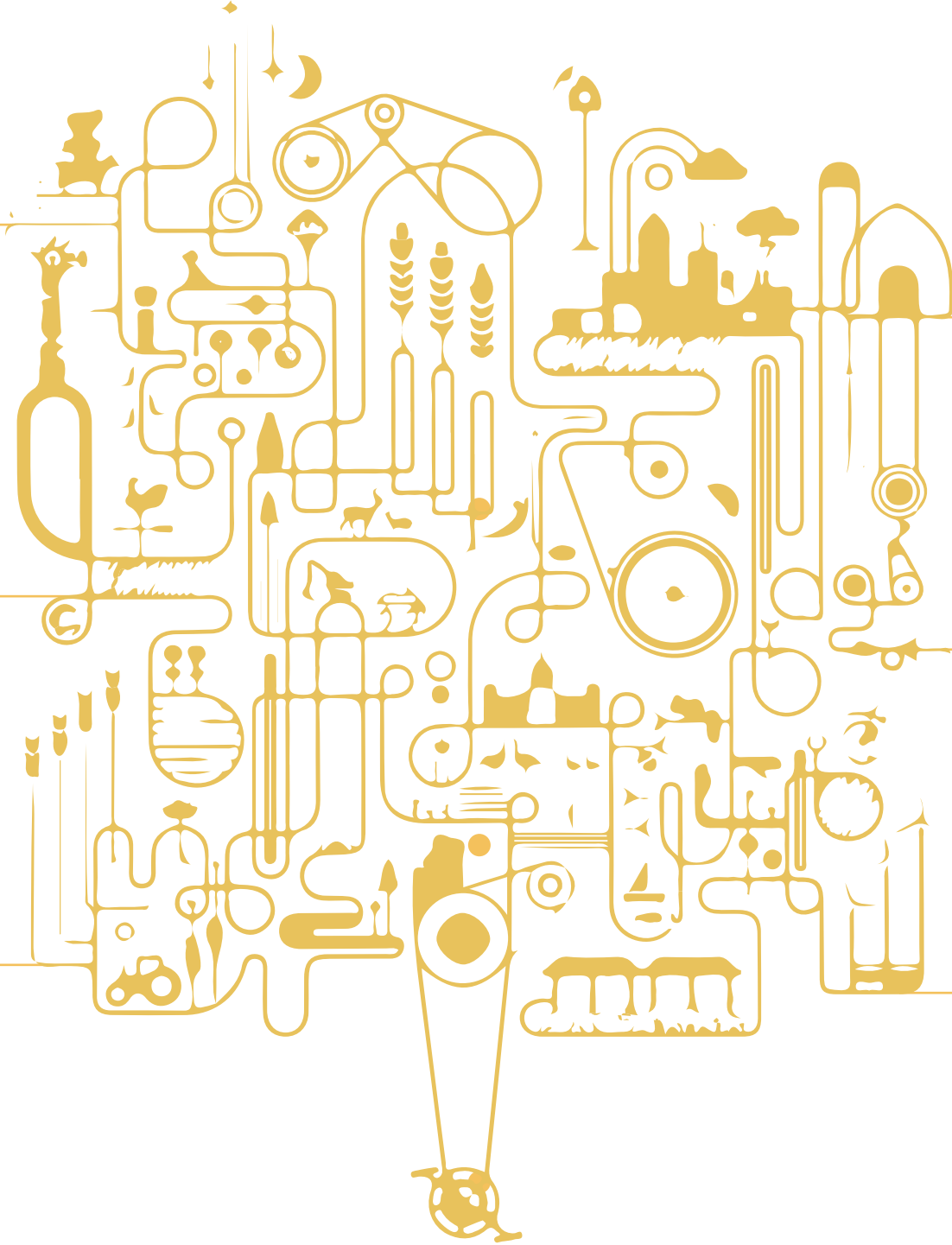




HAKLAR VE ARAŞTIRMALAR DERNEĞİ



Ekolojik, Ekonomik ve Siyasal Krizler Eşliğinde 2020'de Yaşanan Hukuki Dönüşüm

Raportör: Fevzi Özlüer



MART 2021

Haklar ve Araştırmalar Derneği

**Ekolojik, Ekonomik ve Siyasal Krizler Eşliğinde
2020’de Yaşanan Hukuki Dönüşüm**

Yayına Hazırlayan: Fevzi Özlüer

Yayınlayan: Haklar ve Araştırmalar Derneği

Tasarım Konsept ve Uygulama: İbrahim Özvarış

Yayın Tarihi: Mart 2021

Yayın No: 1

**Ekolojik, Ekonomik ve Siyasal Krizler Eşliğinde
2020’de Yaşanan Hukuki Dönüşüm**

e-ISBN: 978-605-74597-0-1

©HAD

Adres: Meltem mahallesi, 6.cadde 21.sokak Yuva Apartmanı,
Kat 3, Daire 11 Muratpařa / Antalya

0242 238 00 38

haklarvearastirmalar@gmail.com

haklarvearastirmalar.org

İÇİNDEKİLER

01

6
YÖNETİCİ
ÖZETİ

02

10
PİYASA AKTÖRÜ
OLARAK YENİ
DEVLET

03

38
DEVLETİN
YURTTAŞLIĞI
YENİDEN
TANIMLAMASI

04

53
DEVLETİN
ÖZEL HUKUKLA
KAVRANMASI

05

57
SONUÇ



YÖNETİCİ ÖZETİ

Bu rapor, **kamu hukuku** alanında önemli gördüğümüz değişim ve dönüşümleri veri olarak, devlet ve yurttaş ilişkileri temelinde **hak ve özgürlüklerin** görünümünü ortaya koymayı amaçlamaktadır. Raporlandırma, **üçer aylık** periyotlarla farklı temalarla yıl boyu sürdürülecektir.

Özellikle, **uzman araştırmacılar, hukuk yapımcılar ve uygulayıcılar** kadar, hak mücadelesi veren kişi ve gruplar açısından da yararlı bir rapor olmasını arzu ediyoruz. Geçtiğimiz yılın **gündelik, siyasal, ekonomik koşullarını** belirleyen salgın ortamı, ekolojik geleceğimize dair kaygıları gündelik yaşamın merkezi haline getirdi.

Dünya ekonomilerini ve ülke yönetimlerini etkileyen **Covid 19 salgını**, küresel ekonomik krize eşlik eden küresel siyasal krizleri de derinleştirdi. Pandemi koşulları, temel haklar ve özgürlük alanlarında olduğu kadar sosyal haklar alanında da önemli kısıtlamaları gündeme getirdi.

Bu kısıtlamaların Türkiye'de idari kararlarla hayata geçirilme biçimi, özgürlüklerin ve hakların kanunla ve kanunda belirtildiği biçimde yapılabileceğine yönelik **Anayasal** kuralların ihlali anlamına gelebileceği gerçeğini gözler önüne serdi. Pandemi koşullarında, ekolojinin korunmasına yönelik çalışmalar da varlığını devam ettirmeye çalıştı. **Toplumun ekonomik ve siyasal krizi** daha derinden hissetmemesi için çıkarıldığı belirtilen kimi kanunların etkilerinin orta ve uzun dönemde yaratacağı sorunlar ise yeterince konuşulamadı.

Avukatlık Kanunu, Dernekler Kanunu, Madencilik Kanunu gibi kanunlarda yapılan değişiklikler ile Çevre Ajansı Kurulması Hakkında Kanun bunlardan en önemlileri idi.

Diğer yandan haklar ve özgürlükler alanını etkileyen acele kamulaştırma, rezerv alan ve riskli alan kararları,

çed kararları, **imar ve çevre düzeni planı değişiklikleri** gibi yürütme organının yoğun bir düzenleme faaliyeti gerçekleştirildi. Bu değişiklikler uzun yıllardır devam eden yürütme faaliyetleriydi.

Bunlara **2020** yılında özellikle çed gerekli değildir kararları, çed muafiyet kararları gibi çevresel denetim kapsamı dışında tutulacak daha etkili hukuki araçlar ve istisna sayılacak düzenlemeler eklendi.

Bunlarla birlikte, **yasama faaliyetleri kadar kimi önemli yönetmelik** değişikliklerini, yargı kararlarını da mevcut **ekonomik ve siyasal kriz** sürecinde değerlendirdik. Özellikle temel hak ve özgürlükleri etkileyen yönetmelik ve yargı kararları bu değerlendirme içinde yer aldı.

Ekonomik ve siyasal krizin yönetilmesinde, Türkiye'de hukuk devleti ve demokratikleşme yönlü bir dönüşümün mümkün olup olmadığı tartışması, bir yandan yaşanan **yasal, yönetsel ve yargısal dönüşümlerle**, diğer yandan sosyal ve siyasal dönüşümlerle ilgilidir. Bu sebeple, toplumsal hareketlerin olduğu kadar **derneklerin, sendikaların, meslek örgütlerinin** hukuki biçimlenişleri de bu açıdan rapor kapsamı içinde yer aldı.

Dünyada **son 40 yılda** yaşanan iktisadi ve sosyal dönüşümün yol açtığı **ekolojik açmazlar** ve beraberinde getirdiği iklim, **gıda ve kuraklık krizinin** etkilerini tarihsel arka planı ile anlamaya çalıştığımız bu rapor, hukuk yapıcı ve kullanıcılarına yol gösterecek umudu taşıyor.

Ekoloji alanında **son 40 yılda** köklü dönüşümler yaşandı. Bu dönüşümlerin özellikle enerji, maden ve inşaat sektörlerinde somutlaştığı, bir gerçek olarak kabul gördü. Özellikle **enerji politikalarında 1980'li** yıllarla birlikte, enerji üretim, dağıtım ve iletim süreçlerinde, şirketlerin hakimiyetinde bir sistem kurma ve enerjiyi kâr elde etme mantığına dayalı yapılandırma stratejisi önemli yollar katetti.

Bu doğrultuda, yabancı sermaye kadar yerli firmaların da teşvik edilerek enerji sektörüne girmeleri **sağlandı**. Devletin elinde bulunan enerji üretim ve dağıtım ağlarının özel sektöre devrine yönelik uygulamalar için harekete geçildi.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda dayanağı olmadığı gerekçesiyle iptal edilen özelleştirme uygulamalarının devamı için **1999 yılında Anayasa'ya** devletin özelleştirme yapabilmesinin önünü açan düzenlemeler konuldu. Ardından, **2000'li yıllarla** birlikte IMF'ye verilen niyet mektubu ve 2001 yılında **Enerji Piyasası Kanunu** yayınlandı. Enerji üretim ve dağıtım ağlarındaki kamu payını düşürme eksenli politikalar, enerji piyasası oluşturmak için önemli devlet desteklerini gündeme getirdi.

Bu desteklerin bir kısmı, **enerji üretim sürecine** şirketlerin girişinin özendirilmesi içindi. Bu kapsamda, enerji piyasasında özel sektör yatırımlarını arttırmak ve enerji sektörünü yatırımcılar için cazip kılmak amacıyla, maliyetleri düşük tutmak ve alım garantili bir sektör olarak **enerji piyasasını güçlendirmek**, temel bir devlet politikası haline geldi. Bu amaçla, **birincil ve ikincil mevzuatta** yapılandırmalara gidildi.

Enerji Piyasası Kanunu gibi birincil kanunlarla, yatırım ve işletme maliyetlerini **şirketler** lehine düşürecek düzenlemeler yapıldı. Ancak bu düzenlemelerin kârlılığı arttırmaya yetmediğine yönelik **sektörel şikayetler, şirketlerin** üretimden kaynaklı çevresel ve sosyal yükümlülüklerinin azaltılmasına ve/veya belirsiz bir süre için askıya alınmasına yol açacak düzenlemelere kapı araladı.

Özellikle **hava kirliliği, kuraklık, iklim değişikliği** sorunlarına yol açan işletmelerin yükümlülüklerini askıya alan, görünmez kılan düzenlemeler, **2019 sonu ve 2020'de** daha etkili bir biçimde yürürlüğe girdi.

Bu **yükümlülükler, yaşam hakkı, dengeli ve sağlıklı** bir çevrede yaşama, mülkiyet hakkı gibi temel hak ve özgürlükleri ilgilendiriyor olsa da şirketlere kolaylık sağlamak adına, **yürütme organı** tarafından çıkartılan düzenlemelerle bu yükümlülüklerin etkisizleştirilmesi

sağlandı. Bu husus, raporumuzda ayrı bir başlık altında, **ayrıntılı** bir biçimde incelenmektedir.

Hukuki raporun en önemli tespiti, devletin enerji ve madencilik alanında önemli bir piyasa aktörü olarak belirdiği üzerinedir. Bu nedenle, **bu alanlarda** yaşanan hak ihlalleri, piyasa gereklilikleri ileri sürülerek görünmez kılınmaktadır. **Piyasa aktörü** olarak devlet, diğer girişimcilerin bu iki sektörde kendilerine daha fazla bağımlı olmasını sağlayacak idari kararlarla, **yasal engelleri** aşan bir mekanizma da yaratmıştır.

Bu durum, **yargı kararlarının** uygulanmasını güçleştirmekte aynı zamanda şirketlerin yargı kararlarının bir şekilde **aşılacağına** güven duymalarını sağlayan bir idari anlayış kurumsallaşmaktadır. Kısaca muafiyet rejiminden, istisna hukukuna geçiş olarak anılabilecek bu durum, **hakların yasal** düzeyde de budanmasına, kullanılmaz hale gelmesine yönelik düzenlemeleri beraberinde getirmektedir.

Raporda vurguladığımız gibi, **olağan hukuk** devleti koşullarında, hukukun üstünlüğü prensibi ve yargısal yolla idarenin denetimi, hakların güvence sistemidir. Hakların özüne, hakkın kullanılmasını imkansız kılacak ve yasanın gücünü aşacak bir hukuki teknikle müdahale etmek, hukukun üstünlüğü ilkesine dayalı bir sistemde olanaklı değildir.

Ancak, kamu düzeni ve güvenliği gerekçesine dayanıldığı, yasamanın önemli oranda devre **dışı bırakıldığı, idari kararlar ve uygulamalarla** hakların sınırlandırıldığı büyüme stratejisi ve siyasal istikrar dönemleri devreye girdiğinde, **istisnai bir hukuk düzeni** işlemeye başlar. İstisnai hukuk düzenlerinde ise yasamanın ulusun temsilcisi sıfatının işlevsizleştiği, **yargı kararlarının** idareyi denetlemeye değil onaylamaya yönelik bir yargılama süreciyle elde edildiği, büyüme odaklı stratejilerinin önemli oranda **denetimsiz** kaldığı bir rejim ortaya çıkmaktadır.

Enerjide, madencilikte ve inşaat sektöründe, kamu hukuku ilkelerinin yerini özel hukuk ilkelerinin alması; bu dönüşümün yönünü gösterir. **Kolluk, kamu hizmeti, kamu güvenliği** kavramlarını esas alan bir kamusal alan yaratma tercihi hak ve özgürlükleri kullanılmaz kılacak düzenlemeleri beraberinde getirmiştir. Bu dönüşüm, yurttaşların yönetime katılıma zeminlerinin giderek kopmasına ve yurttaş örgütlenmelerinin dağıtılmasına odaklanmıştır.

1. PİYASA AKTÖRÜ OLARAK YENİ DEVLET

Üretim maliyetlerini aşağıya çekme ve şirket kârlarını arttırma gerekçesiyle, **temel hak ve özgürlükler** üzerinde doğrudan etkisi olan yakın dönem idari düzenlemelere geçmeden önce, **kamu varlıklarının** özel sektöre devrine yönelik özelleştirme sürecindeki yasal değişikliklerle, çevrenin korunmasına yönelik, kanunlardan doğan yükümlülüklerle uzun süreli **muafiyetler** getiren yasal değişikliklerin birlikte gerçekleştiğini vurgulamayı önemli buluyoruz.

Ancak bu **yasal değişiklikler** Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildikten sonradır ki, daha kısa süreli muafiyetler getirilmiş ve ardından da **2019** yılında muafiyetler, kamuoyu tarafından yoğun bir eleştiriye maruz kalmıştır.

Bu dönüşüm sürecinin satır başlarını kısaca hatırlatmak gerekirse; **İzin ve yatırım süreçlerini** kolaylaştırmak, yabancı sermayeyi ülke içine çekmek, çevresel yatırım **maliyetlerini düşürmek**, bunun için yasal ve yönetsel süreçleri esnetmek, ortaya çıkması muhtemel toplumsal, siyasal ve ekolojik riskleri şirketler lehine görünmez kılmak, bu riskleri yurttaşlara yüklemek.

Bu anlamda devletin temel kamu düzeni faaliyetlerinin yeniden anlamlandırılması olarak biçimlenen, enerjide kamudan özel sektöre yönelme süreci, salt iktisadi sonuçları olan bir süreci değil aynı zamanda siyasal bir dönüşüm sürecini yarattı. Bu eğilimi güçlendiren gelişme, **“Elektrik Enerjisi Sektörü Reformu ve Özelleştirme Strateji Belgesi”** ile 2004 yılında gündeme geldi.¹

Diğer yandan, üretim ve işletme süreçlerinde şirketlerin toplumla yaşayacağı mülkiyet ve yaşama hakkı gibi sorunları önemsizleştirmek için, bu yatırımlarda kamu yararı olduğu, devlet organları tarafından sıklıkta ve güçlü bir biçimde vurgulandı.

Enerji sektöründe, kamusal varlıkların devlet eliyle özel sektöre aktarılması süreci hızlandı. Kamu hizmetlerinin özel şirketlere gördürülmesinin toplumsal maliyeti görünmez kılındı. Aynı zamanda kamu yararı ve kamu güvenliği kavramları da şirketlerin çıkarlarına uygun olarak yeniden yapılandırıldı. Bunun mümkün

¹ YPKKararı,Tarih:17.3.2004,Sayı:2004/3,https://www.enerji.gov.tr/File/?path=ROOT%2F1%2FDocuments%2F-Belge%2FElektrik_Enerjisi_Sektoru_Reformu_ve_Ozellestirme_Strateji_Belgesi.pdf, Erişim Tarihi. 5.1.2020

“Elektrik Enerjisi Sektörü Reformu ve Özelleştirme Strateji Belgesi”

2004

kılınabilmesi salt yasal bir dönüşümle söz konusu olmadı. Temel hak ve özgürlüklerin kullanımının akamete uğramasına yol açacak bir yargısal sistem gelişti. Yargı yerlerinin temel hak ve özgürlüklere yönelik yorumları, yurttaşların haklarını korumasını ve kullanmasını güçleştirecek biçimlerde cereyan etti.

Kamu hizmetlerinin paralı hale getirilmesine onay verilmesi, istisna uygulamaların kural haline gelmesi, yargısal yollara başvuru öznelerinin ve başvuru kapsamının daraltılması, bu alandaki temel yargısal stratejiler olarak yıllar içinde gelişti. Yargı kararlarının yasama ve yürütme organları tarafından tanınmayıp uygulanmaması da hukuk devletindeki negatif dönüşümün en önemli işaretleri oldu.

Tüm bu sürecin içinde yurttaşlar açısından enerjiye erişim, pahalı bir hizmet teminine dönüştü. Enerji, temel bir kamu hizmeti olmaktan çıkıp özel sektörün hakimiyeti altına girdikçe ve üzerinden kâr elde edilen ticari bir metaya dönüştükçe, enerjide etkili bir piyasa oluşması ve fiyatların toplum lehine ucuzlaması da olanaksızlaştı.

Yasal değişiklikler Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildikten sonradır ki, daha kısa süreli muafiyetler getirilmiş ve ardından da 2019 yılında muafiyetler, kamuoyu tarafından yoğun bir eleştiriye maruz kalmıştır.

2019

1.1. Denetlenen Devletin Sonu

İnşaat, enerji ve maden şirketleri, devletin elindeki düşük maliyetli yerleri, işletmeleri ve işletme sahalarını almalarına yol açan özelleştirme süreçlerinden kazançlı çıktılar. Özellikle enerji üretiminde çevresel maliyetlerin ötelenmesine dayalı sistem ve dağıtım hatlarının bakım ve yenileme güvencesiyle şirketlere devri imkanı, bu sektörde kârlı yatırım alanları yarattı.

Şirketler uzun bir süreden beri, hatların bakım, onarım ve kayıp maliyetlerini yurttaşlara yansıtarak, sabit sermayelerinden kamusal hizmetlere bir aktarım gerçekleştirmedi.² Bu uygulamaya karşı dava açan tüketici örgütlerini haklı bulan Yargıtay kararları³, çıkartılan yasayla bertaraf edildi.⁴

Yasa değişikliği hakkında Anayasa Mahkemesi'nde açılan davalarda da kayıp kaçak bedelinin yurttaşlardan karşılanmasında Anayasa'ya aykırılık taşımadığına karar verildi.⁵

Kararın gerekçesinde, kayıp bedellerinin yurttaşlar tarafından eşit olarak karşılanmasının Anayasa'nın eşitlik ilkesine aykırı bulunmadığı vurgulandı. Diğer yandan ise, enerjinin düşük maliyetle yurttaşlara temin edilmesine yönelik temel Anayasa kuralına dair, Anayasa Mahkemesi'nce gerekçeli bir tartışma da yürütülmedi.

Oysa arz güvenliği rejimi ve enerji piyasası oluşturma politikası ile birlikte yasal düzlemde devletin amacı, Anayasa'nın 5. maddesine göre, "...sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi

ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır".

Devlet, yurttaşlara en azından, erişilebilecek nitelikte ve ucuz enerji temin etmekle yükümlüdür. Bu yükümlülüğü gözetmek yerine, kayıp kaçak bedelinin iptaline yönelik davanın Anayasa Mahkemesi tarafından reddiyle, enerjide kayıp kaçak bedelleri gibi maliyetler de yurttaşların omuzlarına yıkıldı. Böylece arz güvenliği eksenli enerji piyasası oluşturma sürecinin en çok kazananı enerji şirketleri, kaybedeni de toplum oldu.

2 TMMOB Elektrik Mühendisleri Odası 42. Dönem Enerji Çalışma Grubu, Elektrik Özelleştirmeleri Raporu, 2012, http://www.emo.org.tr/ekler/e59e00fdeea8fea_ek.pdf, Erişim Tarihi: 5.1.2020

3 T.C. Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, Esas No:2013/7-2454 Karar No: 2014/679 Karar Tarihi: 21.05.2014, http://www.emo.org.tr/ekler/ef5d608bef81b5a_ek.pdf?tipi=2&turu=X&sube=7, Erişim Tarihi:5.1.2020

4 Elektrik Piyasası Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında 6719 Sayılı Kanun, Resmi Gazete Tarih: 17.6.2016, Sayı: 29745

5 AYM, Esas Sayısı: 2016/150, Karar Sayısı : 2017/179 Karar Tarihi : 28.12.2017 Resmi Gazete Tarih: 15.2.2018, Sayı : -30333, <http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/2393b740-2973-4c0d-a6cd-3a918475e6a7?excludGerekce=False&wordsOnly=False>

1.2. Geçici Muafiyetten, Süreklileşmiş İstisna Hukukuna

Enerji ve maden yatırımlarından, 1993 yılından önce işletmeye alınmış olanlara, **Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED)** Yönetmeliğinin geçici 3. maddesi kapsamında muafiyetler sağlanmıştı. Bu maddeyle ilgili açılan iptal davalarında, sadece **ÇED Yönetmeliğinin** yürürlüğe girdiği **1993 yılından** önce yatırım programına alınmış faaliyetler yönünden getirilen muafiyet düzenlemesi, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiş ancak **1993 yılından** önce işletmeye alınmış projeler yönünden getirilen muafiyet düzenlemelerinin iptal talebi ise **reddedilmişti**.

Sadece devir sırasında teknolojik iyileştirmeye bağlı muafiyetler getirildiği için **2013 yılından** sonra özelleştirme kapsamına alınan enerji santrallerinden, **1993 yılından** önce işletmeye alınmış olanlar hakkında, yani **ÇED Yönetmeliğinin**

Geçici 3. maddesi kapsamında, çevresel yatırım muafiyeti bulunanlarla ilgili de **özelleştirme sürecinde** teknolojik iyileştirme yapılması için süre tanınmıştı. Bu anlamda yapılacak **teknolojik iyileştirmelerin, verimlilik, emisyon, iyileştirme** gibi pek çok kapsamda iyileştirmeyi de beraberinde getirmesi umulmaktaydı.

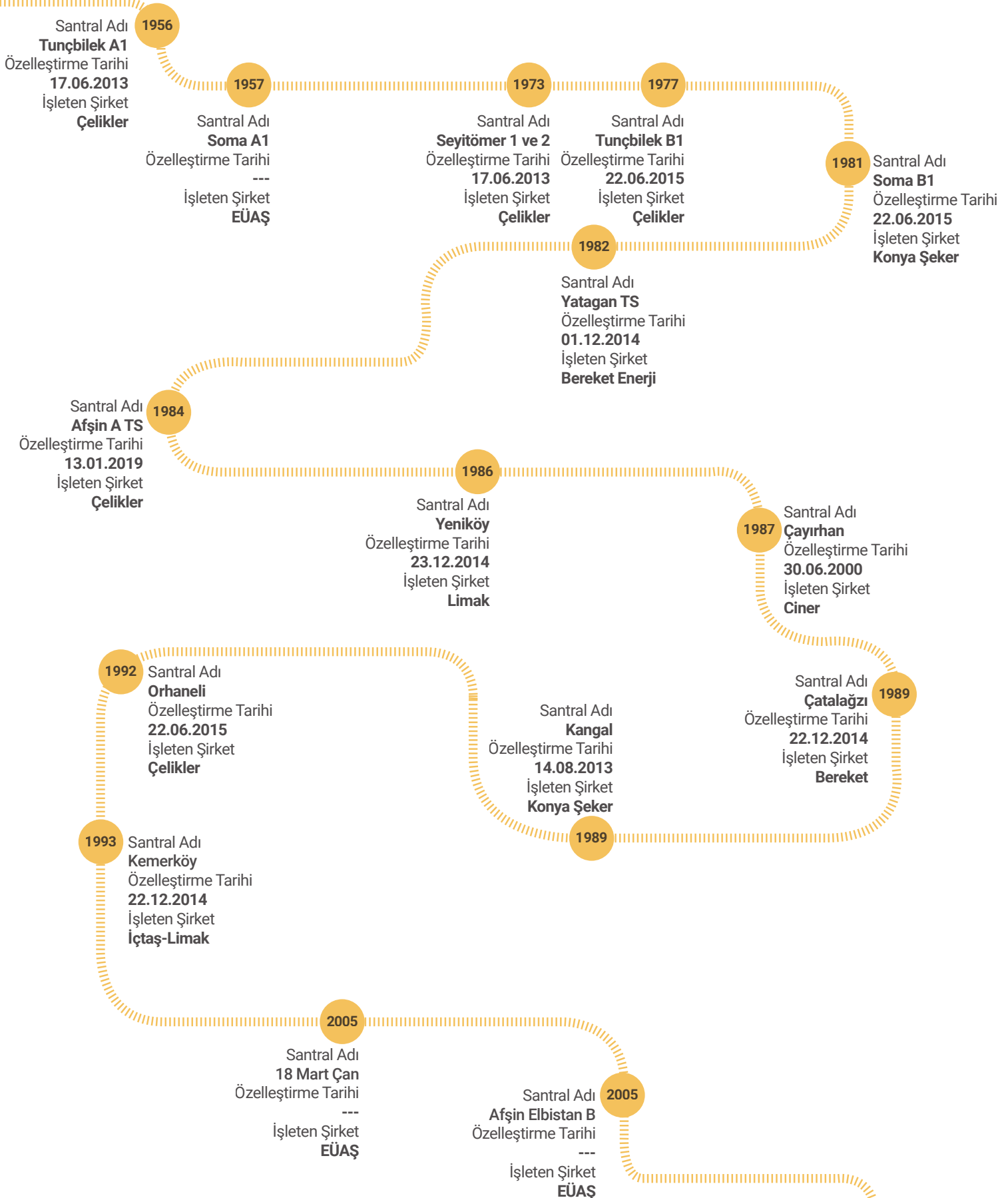
Fakat aynı zamanda bu teknolojik iyileştirmenin yeni bir yatırım olarak çevre mevzuatı kapsamında değerlendirilmesi ve **ÇED kapsamına** dahil edilmesi gerektiği de hukuki bir problem olarak ortaya çıkmıştı.

Enerji üretim maliyetlerinde, çevresel koruma standartlarının düşürülmesiyle iş ve istihdam süreçlerinin güvencesizleşmesi bir arada gelişti. Bu kapsamda, muafiyet rejimi biçimlenmeye başladı. **Devletin** elinde işletmeye alınmış fosil yakıt sahalarına ait ruhsatların **2019 ve 2020 yılında** şirketler tarafından hızlı bir biçimde toplandığı görülmektedir.



“Bu anlamda yapılacak teknolojik iyileştirmelerin, verimlilik, emisyon, iyileştirme gibi pek çok kapsamda iyileştirmeyi de beraberinde getirmesi umulmaktaydı.”

• ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ SÜRECİNDEN MUAF TUTULAN SANTRALLER ŞUNLARDI:



1993 yılından önce işletmeye alınan santraller için ÇED sürecinden muafiyetler getiren bu yasal düzenlemeyle beraber, **14 Mart 2013'de** Enerji Piyasası Kanunu'nda bir değişiklik teklif edilerek, **2018'e kadar 6446 sayılı** Elektrik Piyasası Kanununun geçici **8 inci maddesi** kapsamında özelleştirilen termik santrallerin çevre uyum kriterlerinin yerine getirmesi için, üretim tesislerine yeni bir süre daha tanındı.

Tanınan bu sürenin unsurlarını, kamunun elindeki termik santrallerin özelleştirilmeleri ve özelleştirilen termik santrallerin de **31.12.2018'e** kadar çevre mevzuatı açısından gerekli izinleri almaları olarak özetlemek mümkündür.

Bu sürenin 3 yıla kadar uzatılması konusunda da Bakanlar Kurulu yetkilendirildi. Bu düzenlemeye karşı, Anayasa Mahkemesi'nde iptal davası açıldı. **Anayasa Mahkemesi 22 Mayıs 2014 Tarihli ve E: 2013/65, K: 2014/93 Sayılı Kararı** ile Kanun'un bu muafiyet düzenlemesini iptal etti.⁸

⁸ Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas Sayısı : 2013/65, Karar Sayısı : 2014/93, Karar Tarihi: 22.5.2014, R.G. Tarih - Sayı : 24.6.2015 - 29396

Ancak iptal kararının, gerekçeli kararın Resmi Gazete'de yayımlanmasından 6 ay sonra yürürlüğe gireceği belirtilmişti. Gerekçeli karar, AYM'nin karar verdiği tarihten **13 ay sonra** Resmi Gazete'de yayımlandı. Böylece muafiyet düzenlemesine dair iptal kararı, kararın verildiği tarihten ancak **19 ay sonra** yürürlüğe girebilmiş oldu.

Mahkeme kararının gerekçesinde, böyle bir sürenin tanınmasının santrallerin çevreye uygunluğunun idare tarafından denetimini olanaksız kıldığı ve devletin gözetim ve denetim yükümlülüğünü yerine getirmesine engel olduğu; sağlıklı ve dengeli çevrede yaşama koşulları için devletin elektrik üretim faaliyetlerini denetlemesi gerektiğini belirtilmişti.

AYM kararında, sürdürülebilir kalkınma ilkesine ve çevrenin tüm canlıların ortak değeri olduğundan hareketle sürdürülebilir çevre ilkesine dayalı yasanın önemi vurgulandı.

Kararın gerekçesinde, "Çevre mevzuatına ilişkin kurallar esas olarak 2872 sayılı Çevre Kanunu'nda yer almaktadır. 2872 sayılı Kanun'un amacı, Kanun'un 1. maddesinde, bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin,



sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamak olduğu ifade edilmiştir.

Anılan Kanun'un 2. maddesinde ise sürdürülebilir çevre 'Gelecek kuşakların ihtiyaç duyacağı kaynakların varlığını ve kalitesini tehlikeye atmadan, hem bugünün hem de gelecek kuşakların çevresini oluşturan tüm çevresel değerlerin her alanda (sosyal, ekonomik, fizikî vb.) ıslahı, korunması ve geliştirilmesi sürecini ifade eder.'; sürdürülebilir kalkınma ise **"Bugünkü ve gelecek kuşakların, sağlıklı bir çevrede yaşamasını güvence altına alan çevresel, ekonomik ve sosyal hedefler arasında denge kurulması esasına dayalı kalkınma ve gelişmeyi ifade eder."** biçiminde tanımlanmıştır.

Buna göre sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkelerinin içeriği itibarıyla hem bugünün hem de gelecek kuşakların çevresini oluşturan tüm çevresel değerlerin her alanda ıslahı, korunması ve geliştirilmesi ile sağlıklı bir çevrede yaşamasını güvence altına aldığı açıktır. Bu çerçevede anılan Kanun'un amacının gerçekleşebilmesi ve sürdürülebilir çevrenin korunması bu Kanun'da belirtilen hususların yerine getirilmesi ile mümkün olacaktır.

Ayrıca, **sağlıklı ve dengeli bir çevre** yaratılması, öncelikle yapılacak elektrik üretim faaliyetinin denetlenmesini gerektirir. Bu denetimin etkin araçlarından biri de bu Kanun'da düzenlenen izinlerdir. Başka bir anlatımla elektrik üretim faaliyetlerinde çevrenin korunması, **çevreye verilen bu** olumsuz etkilerin giderilmesi ve zararın en aza indirgenmesi açısından başta **2872 sayılı** Kanun'da ve diğer mevzuatta belirtilen çeşitli izinlerin alınmasına ilişkin hükümler büyük önem taşımaktadır.

Dava konusu kuralla, **EÜAŞ veya bağlı ortaklık**, iştirak, işletme ve işletme birimleri ile varlıklarına ve **4046 sayılı** Kanun kapsamında oluşturulacak kamu üretim şirketlerine, çevre mevzuatına uyumuna yönelik yatırımların

gerçekleştirilmesi ve çevre mevzuatı açısından gerekli izinlerin tamamlanması amacıyla **31.12.2018 tarihine** kadar süre tanınmasının, bu sürenin üç yıla kadar uzatılması konusunda Bakanlar Kuruluna yetki verilmesinin ve ayrıca anılan kamu üretim şirketlerinin elektrik üretim faaliyetinin durdurulamayacağı ve idari para cezası **uygulanmayacağı** hususunun kurala bağlanmasının belirtilen süre zarfında elektrik üretim faaliyetlerinin çevreye uygunluğunun idare tarafından denetimini olanaksız kıldığı, elektrik **üretim faaliyetleri** açısından denetimsiz bir alan oluşturduğu, bunun da Devletin bu konudaki gözetim ve denetim görevini yerine getirmesine engel olduğu anlaşılmaktadır.

Sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı, getirilecek kuralın, ekonomik, bürokratik ve fiili yükümlülöklere **yol açacağı ve üretim faaliyetlerinin** etkileneyeceği gerekçeleriyle uzun süreli olarak vazgeçilecek haklardan değildir. İnsanın, toplumun ve çevrenin varlık, sağlık ve güvenliği ile bu konuda Anayasa'nın Devlete yüklediği görev göz önünde bulundurulduğunda, dava konusu kuralla belirtilen süre zarfında EÜAŞ'a bağlı santraller ile özelleştirilen santrallerin elektrik üretim faaliyetlerinde çevre mevzuatına tabi olmaması kabul edilemez.

Anayasa'nın 5. ve 56. maddelerinde belirtilen ödevlerin somut tedbirlerle nasıl yerine getirileceği kanun koyucunun takdirinde ise de söz konusu ödevler yerine getirilirken elektrik üretim faaliyetlerinde çevre mevzuatında belirtilen koşulların yerine getirilmesi için tanınan sürenin ölçülü olması ve sürdürülebilir çevre ilkesiyle uyumlu olması gerekmektedir.

Bu nedenlerle, dava konusu kuralla EÜAŞ'a bağlı santraller ile özelleştirilen santrallerin 2018 yılının sonuna kadar çevre mevzuatı hükümlerine tâbi olmaktan çıkarılması

ve bu durumun üç yıl daha uzatılabilmesi ihtimali karşısında tanınan süre ölçülü olmayıp, sürdürülebilir çevre ilkesiyle uyumlu değildir.” ifadelerine yer verilmiştir.

Anayasa Mahkemesi’nin kararı Resmi Gazete’de yayımlanıp yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 6 ay sonra uygulandı ve bu esnada 4.6.2016 tarihli ve 6719 sayılı Elektrik Piyasası ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 25. maddesine eklenen hüküm ile getirilen 6446 sayılı Kanun’un geçici 8. maddesiyle, 1 yıllık yeni bir muafiyet süresi tanımlandı.

Böylece 2013 yılında Anayasa Mahkemesi’ne açılan muafiyetin iptaline yönelik davanın kararı, hem mahkemenin yürürlük tarihini ötelemesi hem de idarenin yasal düzenleme konusundaki yavaşlığı ile 5 yıl uygulanmamış oldu. Özelleştirilen termik santrallerde çevresel uyum ve iyileştirmeler için yapılması gerekenler, **31.12.2019’e** ötelenmiş oldu.

1 yıllık yeni muafiyet düzenlemesinin iptali için Anayasa Mahkemesine yapılan başvuru, muafiyet süresinin orantılı olarak değerlendirilmesi sonucunda, Anayasa Mahkemesi’nin **2016/150 E. 2017/179 K. ve 28.12.2017 günlü kararı** ile reddedildi.

Kararın gerekçesine göre “Kanun koyucu tarafından dava konusu kuralla EÜAŞ veya bağlı ortaklık, iştirak, işletme ve işletme birimleri ile varlıklarına ve 4046 sayılı Kanun kapsamında oluşturulan kamu üretim şirketlerine ve bu şirketlere ait üretim tesislerine, çevre mevzuatına uyumuna yönelik yatırımların gerçekleştirilmesi ve çevre mevzuatı açısından gerekli izinlerin tamamlanması amacıyla 31.12.2019 tarihine kadar tanınan süre kesin olup bu sürenin çevresel yatırımların gerçekleştirilmesi ve çevre izinlerinin alınmasının gerektirdiği zaman göz önünde bulundurularak geçici bir tedbir olarak öngörüldüğü anlaşıldığından ulaşılmak istenen

amaçla orantılıdır. Bu itibarla dava konusu kuralla öngörülen müdahalenin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına ölçüsüz bir müdahale teşkil etmediği sonucuna ulaşılmaktadır.”⁹

2019 yılının Şubat ayında ise yeni bir uzatma gündeme geldi. Maden Kanunu ile bazı kanun ve KHK’lerde değişiklik öngören kanun teklifinin 45’inci maddesi ile, ömrünü doldurmuş en az 10 termik santrale 2 yıl daha baca gazı filtresi olmadan çalışma imkanı verilmek istendi. Ancak çeşitli çevre platformların yürüttüğü itirazlar sonucunda, kamuoyunda “madde 45” olarak bilinen düzenleme, Meclis’te grubu bulunan 5 siyasi partinin ortak önergesi ile geri çekildi.

Ancak madde 45 sonrasında, “Gelir Vergisi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” teklifinin 50. maddesiyle, termik santrallerin çevresel yükümlülüklerini yerine getirmesi için son tarih olan **31.12.2019 tarihinin 30.06.2022’ye** kadar uzatıldığına ilişkin yeni bir hüküm konuldu. Bu teklif 21.11.2019 tarihinde mecliste görüşülerek kabul edildi.

Pek çok kez çeşitli kanun tekliflerine konu olan çevresel muafiyetler, Anayasa Mahkemesi kararı da yok sayılarak 30.06.2022 tarihine kadar tekrar uzatılmış oldu.

Çevre ve Şehircilik Bakanı Murat Kurum, 26 Kasım 2019’da, termik santraller ve çevre mevzuatına uyum hakkında bir açıklama yaparak, santrallere 6 ay içinde filtre takılmasının zorunlu olduğunu, gerekli filtreleme işlemlerinin yapılmaması halinde

⁹ Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas Sayısı: 2016/150, Karar Sayısı: 2017/179 , Karar Tarihi: 28.12.2017 R.G. Tarih – Sayı : 15.2.2018 - 30333

doğayı koruyacak adımı kendilerinin atıp, re'sen tedbir alacaklarını ifade etti.¹⁰

Bakan Kurum, getirilen bu muafiyeti artık bunun son değişiklik olarak nitelendiriyordu. Bu kapsamda santrallerin, çevresel yükümlülükleri için 30.06.2020'ye kadar (6 ay içinde) iş termin planlarını hazırlamaları gerekmektedir.

01.07.2020 tarihi itibarıyla iş termin planına uygun olup olmadıkları konusunda Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nca denetleme gerçekleştirileceği, uygulamanın plana uygun olmaması halinde Çevre Kanunu'nda belirtilen cezalardan 20 kat fazla ceza kesileceği, değişiklik maddesinde ifade edilmişti.

Ancak iş termin planı kapsamında yapılacak yatırımın türü ve toplam yatırım süresi hakkında bir kısıtlama bulunmamakla birlikte, iş termin planında sadece yatırımın süresinin belirtilmesi istenmekte, bu nedenle Bakanın açıklamasından, özelleştirilen santrallerin çevresel standartlara uyum kriterlerinin hangi zaman aralığında gerçekleşeceği ve hangi kriterlerin çevresel standartlar olarak gösterildiği belirsizlik taşımaktaydı.

Bakan'ın açıklamasından bir süre sonra Kanun ile getirilen muafiyet düzenlemesi, Cumhurbaşkanı Erdoğan tarafından, veto yetkisi ilk kez kullanılarak, 02.12.2019 tarihinde veto edildi. Anayasa Mahkemesi kararından sonra yasa yoluyla çevresel standartlara uymamak için yeni sürelerin tanınması söz konusu olamayacağından, bu muafiyetlerin yürütmenin düzenleme alanına kaydırılması düşünülmektedir. Vetonun ardından termik santrallere

çevresel muafiyet tanıyan düzenlemenin yasadan çıkarılmasına karar verildi. Belirli süreyle ve belirli koşullar için tanınan muafiyetin, bir istisna hukuku haline gelmesi de tam bu dönemde gündeme geldi.

Muafiyetlere ait sürenin sona ereceği ve çevresel yükümlülüklerin yerine getirilmesi gereken 31.12.2019'a kadar Bakanlık tarafından gerekli incelemelerin ve eksiklerin tespit edileceği ifade edilmekle birlikte bu eksiklerin hangi santrallerde olduğu hakkında kamuoyuna bilgi verilmedi.¹¹

Çevre mevzuatına uyum açısından, özelleştirilen veya özelleştirilecek olan bu termik santrallerin uyması gereken standartlardan birisi bacalara filtrelerin takılması diğeri ise atık depolama sahalarının mevzuata uygun düzenlenmesiydi. Bu kapsamda vetonun ardından muafiyetlerin bitimine **5 gün kala**, atık depolama sahaları hakkında **26.12.2019 günlü ve 30990 sayılı** Resmi Gazete'de Atıkların Düzenli Depolanmasına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik yayımlandı.

Bu yönetmelik değişikliğinin **22. maddesi** ise Yönetmeliğe geçici 3. maddeyi ekleyerek, atık depolama kriterlerine uygun olmayan atık sahaları olan termik santrallerin çalışmaya devam edebilmesi için yeni bir muafiyet getirdi.

Santrallerin faaliyetlerine devam edebilmesi ya da başlayabilmesi için **Çevre İzin ve Lisans Yönetmeliği gereğince** Geçici Faaliyet Belgesi ya da Çevre İzin Belgesine sahip olmaları gerekmektedir. **İzin başvurularında** lisans konularına göre belgeler sunulmakta olup Düzenli Depolama Sahaları (kül ve cüruf depolama alanı) lisans konusu için gerekli belgeler yine **Çevre İzin ve Lisans Yönetmeliğinde** düzenlenmiştir.

¹⁰ Bakan Kurum'dan termik santral açıklaması... Baca filtresi için en fazla 6 ay süre, <https://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/bakan-kurumdan-termik-santral-aciklamasi-baca-filtresi-icin-en-fazla-6-ay-sure-41383367> Erişim Tarihi:03.04.2020

¹¹ Termik Santralin Ayri Ayri İncelemesi Yapılacak <http://m.bianet.org/bianet/cevre/216784-13-termik-santralin-ayri-ayri-incelemesi-yapilacak> Erişim Tarihi: 03.04.2020

Atıkların Düzenli Depolanmasına Dair Yönetmelikte yapılan değişiklikle¹² bu belgeler olmadan da **6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanununun geçici 8 inci maddesi** kapsamında özelleştirilen veya özelleştirilecek olan elektrik üretim santrallerinin izin belgesi için başvuru yapabileceği düzenlendi.¹³

Getirilen bu muafiyet ile **Çevre İzin ve Lisans Yönetmeliğinde** düzenlenen belgeler olmadan da atık depolama sahaları açısından santraller faaliyetlerine devam edebilir hale geldi.

Çevre İzin ve Lisans Yönetmeliğinde belirlenen 4 **belge yerine**, çevre ve inşaat mühendisliği bölümlerince çevresel tedbirleri içerecek şekilde hazırlanan kurumsal akademik rapor ile uygun görülmesi halinde Çevre İzin Belgesi alınabileceği ilgili yönetmelik hükmüne konuldu.

12 Atıkların Düzenli Depolanmasına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, Resmi Gazete Tarih: 26.12.2019 Sayı:30990

13 A MADDE 22 – Aynı Yönetmeliğin geçici 3 üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.
"GEÇİCİ MADDE 3 – (1) 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanununun geçici 8 inci maddesi kapsamında yer alan özelleştirilmiş veya özelleştirilecek olan elektrik üretim santrallerinden kaynaklanan atıkların depolanmış olduğu sahalarda, atık depolanmasına devam edilmesinin üniversitelerin çevre ve inşaat mühendisliği bölümlerince çevresel tedbirleri içerecek şekilde hazırlanan kurumsal akademik rapor ile uygun görülmesi halinde, sahanın kurumsal akademik raporda belirtilen nihai dolgu kotu ve koordinatları aşılmaksızın depolama işlemine devam edilebilir.

(2) Depolama işlemine devam edilmesinin kurumsal akademik raporla uygun görülmesi durumunda, kurumsal akademik raporu onaylanan mevcut sahalarda; düzenli depolama tesisi onay belgesi ve il müdürlüğü uygunluk yazısı aranmaksızın tesis işletmecisi tarafından "Düzenli Depolama" konulu çevre izin lisans başvurusu yapılır.

(3) Depolama işlemine devam edilmesi kurumsal akademik raporla uygun görülmeyen mevcut sahalarda, bu Yönetmeliğin Ek-6'sında belirtildiği şekilde en kısa süre içerisinde kapatılır ve yeni düzenli depolama tesisleri teşkil edilir. Sahanın kapatma sonrasında kontrol ve izlemesi, bu Yönetmeliğin altıncı bölümüne göre yapılır."

Bu yönetmeliğe açılan davada, davalı idare, istisna düzenlemelerin bu santral için kural kabul edilebileceğini belirtiyor, **30-40 yıldır çalışan bu santraller için** "düzenli depolama onay belgesi istemenin makul ve mantıklı olmayacağını" vurguluyordu. Bu yönetmelik ile getirilen kurumsal akademik raporun neyi içereceğinin, nasıl ve kimler tarafından düzenleneceğinin büyük bir hukuki belirsizlik taşıdığı açıktı.

Bu kapsamda, çevresel standartlara uyma konusunda, özelleştirilen bu santral sahiplerinin sorumluluğu **31.12.2019'da başlıyor** gibi görünürken aslında bu yeni düzenleme ile muafiyet uygulaması, istisna rejimine dönüşüyor ve süreklilik kazanıyordu.

Bu işletmelerin, kirlilik kaynağı bacalarına filtre takması, insan ve çevre sağlığı için hava kalitesini ve toprağın, suyun korunması için santrallerin kül ve cürufklarının depolandığı alanları iyileştirmesi konusunda nasıl hareket edeceği, yürütmenin takdir sınırı içinde belirlenir hale geliyordu.

Muafiyetlerin bitimine 5 gün kala yayımlanan bu yönetmelik değişikliği kapsamında, bu kadar kısa bir süre içinde nasıl bir rapor



hazırlanabileceği de ayrı bir soru işareti oluşturdu. Yönetmelik hükmü, salt şekli bir eksikliğin giderilmesi ile söz konusu termik santrallerin faaliyette bulunmaya devam etmesine zemin hazırladı. Diğer yandan da bunun yönetim sistemi açısından sonuçları oldu.

Bu yönetmelik değişikliği nedeniyle son dakikada kapatılmaktan kurtulan beş termik santral, **01.01.2020** tarihiyle itibarıyla, çevresel yükümlülüklerini yerine getirmeleri için pek çok kez süre tanınmasına ve teşvik almasına karşın, şirketlerin yükümlülüklerini yerine getirmemiş olması sonucunda, **Kahramanmaraş Afşin A, Kütahya Seyitömer, Kütahya Tunçbilek, Sivas Kangal ve Zonguldak Çatalağzı tamamen, Manisa Soma Termik Santrali kısmen kapatıldı. Orhaneli, Muğla Yatağan, Afşin B ve Çayırhan** termik Santrallerinin geçici faaliyet belgesi aldığı ve Kemerköy, Yeniköy ve 18 Mart Termik Santrallerinin de çevre izni aldığı açıklandı.¹⁴

Özelleştirilen termik santrallerin çevresel standartlara uyumu konusunda 2013'ten 2020 başına kadar adım atılmaması ve ardından Anayasa Mahkemesi kararları sonucunda, bu konuda yapılacak tüm iyileştirmelerin yürütmenin belirsiz takdir sınırına bırakılmasıyla birlikte kimi santrallerin kapatılması, hem işçilerin hem de şirket sahiplerinin idareyi göreve çağıran açıklamalarını gündeme getirdi. Santrallerin kapatılması, santral ve maden çalışanlarının ücretsiz izne¹⁵ ayrılmalarıyla ve sonrasında da işten çıkarılmalarıyla sonuçlandı.¹⁶

¹⁴ Santrallara'3+4+6'tasnifi, <https://www.haberturk.com/santrallara-346-tasnifi-haberler2551266-ekonomi> , Erişim Tarihi:03.10.2020

¹⁵ Kapatılan termik santrallarda fatura işçilere kesildi <https://www.birgun.net/haber/kapatilan-termik-santrallarda-fatura-iscilere-kesildi-283347> Erişim Tarihi: 03.04.2020

¹⁶ Sivas Kangal Termik Santralindeki 357 İşçi Tazminatları Ödenerek İşten Çıkarıldı, <https://www.buyuksivas.com/sivas-kangal-termik/> , erişim tarihi: 03.04.2020

Soma Termik Santrali hakkında verilen kapatma kararıyla şehirde ısınma sorunu da ortaya çıktı. ¹⁷

Mağduriyetler kamuoyuna taşındı. Ardından Bakanlık, bölgenin ısınma ihtiyacının karşılanması için santralin **4 ünitesinin** çalıştırılmasına izin verdiğini duyurdu.¹⁸ Diğer yandan da kapanan santrallerin mevzuata uyumunun sağlanarak en yakın zamanda faaliyete geçecekleri¹⁹ de kamuoyuna bildirildi.

Çevre ve Şehircilik Bakanı'nın bu açıklaması öncesinde de Seyitömer Termik Santralinin üretime başlayacağı kamuoyuna duyurulmuş, ayrıca **Kangal Termik Santraline** baca filtresi takılarak, santral üretime başlamıştı. ²¹

Son olarak da Çatalağzı Termik Santralinin filtresinin takıldığı ve faaliyete hazır olduğu duyuruldu. ²² Ancak, **Çatalağzı Termik Santrali ile ilgili Çevre ve Şehircilik** Bakanlığı santralin deniz derin deşarj sistemi kurduktan sonra çalışabileceğini belirtti ve bu nedenle Santralin açılması ile ilgili ret kararı verdi.

¹⁷ CHP'li vekil: Soma'da termik santral kapatıldı, 12 bin kişi soğuğa mahkum edildi, <http://www.diken.com.tr/chpli-vekil-somada-termik-santral-kapatildi-12-bin-kisi-soguga-mahkum-edildi/> Erişim Tarihi:03.10.2020

¹⁸ İki bakandan termik santral açıklaması! Mühürlendiler, <https://www.sozcu.com.tr/2020/gundem/son-dakika-bakan-kurumdan-termik-santral-aciklamasi-5542891/> Erişim Tarihi: 03.10.2020

¹⁹ Çevre mevzuatına uyan termik santrallerin mührü kaldırılacak, <https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/cevre-mevzuatina-uyan-termik-santrallerin-muhru-kaldirilacak/1748134> , Erişim Tarihi: 03.10.2020

²⁰ Seyitömer Termik Santrali bir ay içerisinde tekrar üretime başlayacak, <https://www.haberturk.com/kutahya-haberleri/74743354-seyitomer-termik-santrali-bir-ay-icerisinde-tekrar-uretime-baslayacak> Erişim tarihi: 04.11.2020

²¹ Kangal Termik Santralinin filtre takılan bir ünitesinde üretim yeniden başladı, <https://www.evrensel.net/haber/396276/kangal-termik-santralinin-filtre-takilan-bir-unitesinde-uretim-yeniden-basladi> , Erişim tarihi: .03.06.2020

²² Yavuzılmaz:FiltreTamam,ÇATESHazır! <http://www.gundem67.com/zonguldak/yavuzilmaz-filtre-tamam-cates-hazir-h78868.html>, Erişim Tarihi: 01.11.2020



Bu gelişmelerden kısa bir süre sonra ise kapalı tüm termik santrallerin açıldığı haberi Bakan'ın ağzından kamouyu ile paylaşıldı.

Kurum, **“Soma Termik Santralinin 6 ünitesinden 4'üne, Kangal Termik Santralinin kapalı olan 2 ünitesine, Çatalağzı Termik Santralinin kapalı olan 2 ünitesine, Seyitömer Termik Santralinin 4 ünitesinden 2'sine, Tunçbilek Termik Santralinin 3 ünitesinden 2'sine, Afşin A Termik Santralinin 4 ünitesinden 2'sine 1 yıl geçici çalışma ruhsatı verilmiştir. Bu üniteler ve bacalar mevzuata uygun hale getirilmiştir.”** dedi.²³ TMMOB Makina Mühendisleri Odası da Bakanın bu açıklamasına yönelik bir basın açıklaması yayımladı.

Açıklamada, **“Söz konusu santrallerin yükümlülüklerini eksiksiz olarak yerine getirdiğine dair ciddi bilimsel ve güvenilir çalışmalar ne ölçüde yapılmıştır? Böyle çalışmalar yapılmışsa, neden kamouyuyla paylaşılmamıştır? Yapılmamışsa, salt**

idari kararlarla bu santrallerin çalışmalarına nasıl izin verilmektedir?”²⁴ soruları yöneltildi. Ancak bu sorular yanıtsız kaldı. Bilgi edinme başvurularına da bu soruların yanıtlarını

24 Makina Mühendisleri açıklamanın devamında şu ifadelerle yer verdi: “Bütün eksiklerin giderildiğine dair bilimsel ve güvenilir çalışma ve belgeler kamouyu ile paylaşılmadan, söz konusu santrallerin çevre mevzuatına göre olması gereken ekipman ve sistemleri tam olmaksızın çalışmalarına izin verilmesi, kamu yönetimin görev etiği ve sorumluluğu ile bağdaşmakta mıdır, toplum yararına uygun mudur? Baca Gazı Kükürt Arıtma Tesisi yatırımlarına başladıkları ve ilerleme kaydetmiş oldukları gerekçesiyle çalışma izni verilmiş olan santrallerde (kamu bünyesindeki 18 Mart Çan ile özelleştirilen Yeniköy ve Kemerköy Termik Santralleri) gerekli yatırımlar tamamlanmış ve devreye alınmış mıdır? Söz konusu santrallerde baca gazı salımlarının (emisyonların) anlık olarak izlendiği sistemlerin mevcut olduğu ve katı-sıvı atıkların da izlenildiği bilinmektedir. Bu atıkların başta yerel halk olmak üzere ülke halkının sağlığını çok ciddi şekilde olumsuz yönde etkilediği, canlı yaşamını ve doğayı tahrip ettiği kuşkusuzdur. Buna rağmen veriler neden kamouyuyla paylaşılmamakta ve gizli tutulmaktadır? Yukarıda belirtilen, azot oksit ve katı atık depolama tesisi sorunları bu santrallerde çözülmüş müdür yoksa devam mı etmektedir? Sorunların çözülmediği ve devam ettiği santrallerde gerekli çevre koruyucu önlemler tamamlanmadan elektrik üretiminin sürdürülmesi, hangi bilimsel çerçevede uygun almaları toplumsal vicdana uygun mudur? Geçtiğimiz yıl kamouyundan gelen baskılar sonucunda Cumhurbaşkanınca çevre mevzuatı muafiyet süresi veto edilen ve veto kararı da basında “halkın zehirlenmesine izin verilmeyeceği” başlıklarıyla duyurulan santrallerde o günden bugüne gerekli iyileştirme yatırımlarının eksiksiz olarak yapıldığı kanıtlanmamış iken bugün itibarıyla çalışmalarına izin verilmesi vicdani, adil ve yasal bir uygulama olarak kabul edilebilir mi? Bu durum, ülkemizi doğasıyla ve yurttaşlarıyla santrallerin neden olduğu birçok zararlı etkiye maruz bırakmak anlamına gelmiyor mu?

Bu sorular yanıt beklerken, çalışmasına izin verilen söz konusu termik santrallerden birinin yeniden faaliyete geçmesine yöre halkının tepki göstermesi üzerine halkın, ilçenin mülki amirince dile getirilen “asker yığına, sosyal mesafe kuralına uymamaktan idari para cezası vb. tedbirlere”(!) muhatap oldukları yönünde haberler de basında yer almaktadır. Sonuç olarak Odamız, atanmış ve seçilmiş yöneticilerin görevinin, santral yatırımcısı sermaye gruplarının çıkarlarını kollamak değil, her ne pahasına olursa olsun o bölgede yaşayan insanların, toplumun, çevrenin, doğanın ve ülkenin çıkarlarını korumak olduğu düşüncesindedir. İlgili yöre halkı ve tüm yurttaşların söz konusu santrallerin gerekli önlemleri alıp almadıklarını, kurulan tesislerin “göstermelik, göz boyamalık” olup olmadığını bilme hakları; konuyla ilgili idarelerin de bu konularda halkı aydınlatma, bilgilendirme sorumluluğu vardır. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nı bu doğrultuda davranmaya, izin belgeleri ve denetim raporlarını yurttaşların erişimine açık hale getirmeye, tüm santral ve endüstriyel tesislerde salımlar ve atıklarla ilgili anlık ve toplu ölçüm ve izleme verilerini ilgili santral ve tesislerin internet sitelerinde yayımlanmasını sağlamaya, şeffaflığı ve erişilebilirliği tesis etmeye çağırıyoruz.”TMMOB Makina Mühendisleri Odası 11 Haziran 2020 tarihinde “Çevreyi Kirlettiği İçin Kapatılan Linyit Yakıtlı Santraller Tekrar Devrede” başlıklı bir basın açıklaması yaptı, <https://www.enerjiportali.com/tmmob-devreye-alinan-termik-santraller-aciklamasi-yapti/>, Erişim Tarihi: 30.12.2020

23 Yeniden Açılan Termik Santralden Kül Yağdı, <https://www.gazeteduvar.com.tr/gundem/2020/06/10/yeniden-acilan-termik-santralden-kul-yagdi>, Haber Tarihi: 10.6.2020, Erişim Tarihi: 15.01.2021

giderecek yanıtlar verilmedi.

Cumhurbaşkanlığı vetosu ardından, çevresel izinlere bağlı olarak takılan filtrelerin emisyon değerleri ve hava kalitesi üzerindeki etkisi de açıklanmadı.

Bütün bu hukuki gelişmeler, yasaya ve yargı kararlarına uyma konusunda idarenin tavrı ve şirketlerin istisna hukukunu sürekli kılma ve çevresel yükümlülüklerini esnekleştirecek bir mekanizma arayışı, yasamanın ve yargının paranteze alınmasını ve idarenin etkili rol almasını olanaklı hale getirdi. Şirketler, idarenin gücüne ve kolaylaştırıcılığına bağlı kaldıkları sürece istisna hukuku temelinde faaliyetlerine devam edebileceklerini anladılar.

Çevre ve insan sağlığı standartlarına göre hareket etmeyen bu işletmelere tanınan istisnaların kural olması, idare ile uyumlu olmalarını gerekli kıldı. Özelleştirmelerle ortaya çıkan hukuki durum, kamu varlıklarının özel kişilere aktarılacak birikim elde edilmesinin bir aracı olmasının ötesinde, aynı zamanda istisna uygulamalarının da süreklilik kazanmasının bir zemini oldu.

İstisnalar yaratma yetkisinin yönetmelik ile

Cumhurbaşkanlığı ve idare uhdesine geçmesi, şirketlerin esneklik ihtiyacında muhatap olacağı idarenin netleşmesine yol açtı.

Muhatap idarenin bu istisnaya bağlı koşulları hukuki belirlilik ilkesi dışına taşıması da işletme faaliyetlerinin kamu denetimi dışına taşınmasını mümkün kıldı.

Yasayla tanımlı süreler yerine yönetmelikle düzenlenmiş ve belirsiz bir süreç, yükümlülüklerin yerine getirilmesine dair uygulamayla biçimlenen bir düzenek, aynı zamanda yasa ile getirilemeyen istisnanın idarenin işlem ve uygulamalarıyla hayata geçirilmesini mümkün kıldı.

Böylece, uzun yıllara yayılacak bir çevresel kirlilik sorununun ve bunun toplumsal, ekolojik sonuçlarının kamuoyu gündeminden düşmesi sağlandı.

Aynı zamanda da idarenin karar ve uygulamalarına daha fazla bağımlı bir sermayedarlar grubunun ve ilişkiler bütününe yeniden üretilmesine yol açıldı.



● 1.3. Özelleştirme ve Kaynak Transferleri

Özelleştirme süreçleri, alım garantileri ve çevresel yükümlülüklerden istisna kılınma uygulamalarının hukuk devleti anlayışında bir dönüşümü işaret ettiği aşikardır. Hukuk devleti ile birlikte devletin sosyal niteliğinde de bir aşınma yaşandığını, kamu kaynaklarının özel şirketlere transferi süreçlerinde görebiliriz.

Türkiye Bankalar Birliği'nin 10 Eylül 2019 tarihli açıklamasına göre, **"Elektrik üretim ve dağıtım sektörünün mevcut borç stoku 47 milyar ABD Doları civarındadır. Yapılandırma ihtiyacı bulunan kredi portföyü 12-13 milyar ABD Doları düzeyindedir. Bu tutarın yaklaşık 10 milyar ABD Doları tutarındaki kısmının 2019 yılı içinde yapılandırmasının tamamlanması beklenmektedir."**

Söz konusu basın açıklamasında, 2013 yılından sonra dağıtım ve üretim şirketlerindeki özelleştirme ihalelelerini alan enerji şirketlerinin çektikleri kredileri ödemedikleri en üst ağızdan kamuoyuna açıklanıyordu.²⁵

25 Doğalgaz Santral Kredilerine ilişkin Basın Duyurusu, 10.09.2019 Doğalgaz Santrali Kredilerine İlişkin Kamuoyu Duyurusu, Erişim tarihi: 1.2.2020

26 TMMOB MMO Enerji Çalışma Grubu, Türkiye Enerji Görünümü 2019, https://www.mmo.org.tr/sites/default/files/gonderi_dosya_ekleri/MMO%20T%C3%BCrkiye%20Enerji%20G%C3%B6r%C3%BCn%C3%BCm%C3%BCn%C3%BCn%202019%20Sunumu%20281.%20G%C3%BCncelleme%29%20Haziran%202019.pdf, Erişim Tarihi:06.04.2020

Elektrik Piyasası Kapasite Mekanizması Yönetmeliği 20 Ocak 2018 tarihinde 30307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girdikten sonra, bu düzenleme kapsamında yıllık olarak alınan başvurular doğrultusunda, milyarlık teşvikler verilmeye başlanmıştı. İlk olarak, 2018 yılı için yapılan başvurularla birlikte 17 termik santral ve 12 doğalgaz santrali, MMO çalışma grubu raporuna göre toplamda 1.407,1 milyon TL teşvikten yararlandı.²⁶

TEİAŞ'ın sitesinde yayımlanan listeye göre 2019 yılının sadece Mart ve Mayıs ayı için elektrik üretimi kapasite mekanizması kapsamında toplam 454 milyon 481 bin TL ödendi. Teşvik kapsamında en yüksek ödemeler, 41 milyon 843 bin TL ile Soma Termik Santral Elektrik Üretim A.Ş.'ye; 25 milyon 954 bin TL Yatağan Termik Enerji Üretim A.Ş.'ye; 12 milyon 180 bin TL 169 TL Çelikler Seyitömer Elektrik Üretim A.Ş.'ye ve 2 milyon 144 bin 843 TL ise Yeniköy Kemerköy Elektrik Üretim A.Ş.'ye yapılmıştır.²⁷

27 Elektrikte 220 milyon liralık kapasite mekanizması desteği, <http://petroturk.com/elektrik/elektrikte-220-milyon-liralik-kapasite-mekanizmasi-destegi>, Erişim Tarihi: 06.04.2020, Elektrikte 208,3 milyon liralık kapasite mekanizması desteği, <http://petroturk.com/elektrik/elektrikte-2083-milyon-liralik-kapasite-mekanizmasi-destegi>, Erişim Tarihi: 06.04.2020 Elektrikte 122 milyon liralık kapasite mekanizması desteği, <https://www.milliyet.com.tr/ekonomi/elektrikte-122-milyon-liralik-kapasite-mekanizmasi-destegi-6043924>, Erişim Tarihi: 06.04.2020



2020 yılı için Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi'nin (TEİAŞ) açıklamasına göre, kapasite kullanım mekanizması kapsamında teşvik alacak enerji santralleri 20'si kömür, 15'i doğal gaz ve 10'u hidroelektrik santrali olmak üzere toplamda 45 santraldir. Listede göze çarpan şirketlerin hemen hepsi kamunun inşaat ihalelerinde adı sıkça duyulan şirketlerden oluşuyor.²⁸ 2020 yılında kapasite mekanizmasından yararlanan termik santrallerin ve şirketlerin listesi ise şu şekilde;

Santral Adı	Şirket	Santral Adı	Şirket
Tunçbilek TES*	Çeliker	Yeniköy TES	Limak ve İçtaş
Orhaneli TES	Çeliker	Soma B TES	Konya Şeker
Seyitömer TES*	Çeliker	Sliopi TES	Ciner
Çan 2 TES	Odaş Enerji	Kangel TES*	Konya Şeker
Soma Kolin TES*	Kolin	Tufanbeyli TES	Sabancı
Polat 1 TES	Polat	Çatalağzı TES*	Bereket
Kemerköy TES	Limak ve İçtaş	Yatağan	Bereket
Polat 1 TES	Bereket		

"Dünya Bankası verilerine göre altyapı yatırımlarında en fazla kamu ihalesi alan ilk 10 şirket arasında Limak Holding, Cengiz Holding, Kolin, Kalyon ve MNG Holding de bulunuyor. İlk 10 şirketin 5'i ise Türkiye'den." ²⁹

28 9 Firmaya Ait 15 Termik Santral Teşvik Alacak, <https://www.birgun.net/haber/9-firmaya-ait-15-termik-santral-1-5-milyar-tl-tesvik-alacak-tesvik-santrallari-tam-gaz-devam-281174> Erişim tarihi: 03.04.2020

29 Türkiye'den 5 inşaat firması dünyada en fazla ihale alan ilk 10 firma arasında, <https://tr.euronews.com/2018/12/30/turkiye-den-5-insaat-firmasi-dunyada-en-fazla-ihale-alan-ilk-10-firma-arasinda>, erişim tarihi: 03.04.2020

31.12.2019 tarihinde kapatılan **5 termik santral** de **2020 yılında** teşvik alan santraller arasında. Ancak santraller üretim yapmasa bile devir sözleşmeleri gereği teşvik almaya devam edecekler.

Elektrik Piyasası Kapasite Mekanizması Yönetmeliğinin dışında kalan ve kapatılan **Afşin A Termik Santrali** için de devir sözleşmesi gereği, alım garantisi sözleşme süresinin bitimine kadar devam ediyor. Bu kapsamda kapatılan bu **6 santralin** de zararları devlet tarafından karşılanacak. Elektrik üretim santrallerine yapılan teşvikler

dışında, bu santrallere üretim yapan madenlere yönelik destekler de eş zamanlı olarak devam etti. **12 Haziran 2019 tarihli** Resmi Gazete'de yayımlanan **7176 Sayılı Bazı Kanunlar İle 635 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 7. maddesi** kapsamında Maden Kanunu'nun geçici 29. maddesinde bir değişiklik yapıldı. Bu değişiklik kapsamında, **11.09.2014 tarihinden** önce işletilmeye başlanan kömür ve linyit madenlerinde gerçekleşen maliyet artışlarının karşılanmasına ilişkin destek verileceği düzenlenmişti. **24 Mart 2020 tarihli** Resmi Gazete'de ise **"Yer Altı Maden İşletmelerinde Meydan Gelen**

Maliyet Artışlarının Karşılanması Amacıyla Destek Verilmesine İlişkin Karar” yayımlandı.

Maden Kanunu geçici 29. maddesi kapsamında yayımlanan değişiklik, **12 Haziran 2019** tarihinde yayımlanan desteğin devamı niteliğinde. Bu karara göre, **12 Haziran 2019 ve 31 Aralık 2020** tarih aralığını kapsayan döneme ilişkin yeraltı maden işletmelerinde doğan zararları devlet ödeyecek.

Düzenleme ile **İş Kanunu ve Maden Kanununda** yeraltı işlerinde çalışan işçiler için öngörülen asgari ödenmesi gereken **ücret miktarına, çalışma sürelerine, fazla çalışma ve ücretli izne** ilişkin düzenlemelerden kaynaklı maliyet artışları ve kömür fiyatındaki maliyet artışları karşılanacak. Bu kapsamda, **Soma'da** yer alan kömür madenleri kapsamında, **Koç grubu ve İmbat Madencilik, Kütahya Tunçbilek'de** yer alan kömür madeniyle **Ciner Grubu** gibi pek çok şirket yine destekten faydalandı.

Verilen bu yeni teşvik kararı bir yana, özellikle bu salgın krizi döneminde kömür üretimi ülke için öncelik teşkil etmezken maden işletmeleri çalışmaya devam etti.³⁰ Türkiye Taşkömürü Kurumu 31.03.2020'de kömür üretimini tamamen durdurduğunu duyurdu. Sonrasında **Zonguldak havzasında yer alan ve TTK ile imzalanmış** rödovans sözleşmeleri ile işletilen **14 özel madenin de** üretiminin durdurulduğu açıklandı.³¹

Ancak, Soma'da faaliyet gösteren **İmbat Madencilik Enerji Turizm San. Tic. A.Ş.'nin** faaliyetlerini durdurduğunu açıklaması³² dışında Türkiye Kömür İşletmelerinin işlettiği ya da diğer özel işletilen madenlerin üretim faaliyetlerinin durduğuna ilişkin bir açıklama yapılmadı. Soma'da maden sahasının devri için **21 Nisan 2020 tarihinde** ihale yapacağını duyuruldu.

“87194” sicil numaralı sahanın işletme hakkının devri için geçici teminat bedelini 5 milyon TL olarak belirlediğini açıkladı.³³ **“Ruhsatın Devri Suretiyle İşletme Hakkının Verilmesini de İçerecek Şekilde Rödovans Yöntemi ile İşlettirilmesi”** usulü ile ihale edileceği de söz konusu ilan da belirtildi.

Diğer yandan da Türkiye Enerji, Nükleer ve Maden Araştırma Kurumu'nun kurulmasına yönelik düzenleme gerçekleşti. **28 Mart 2020 tarihinde 31082 sayılı** Resmi Gazete'de yayımlanan **“Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”** ile kurulan bu kurum ile maden ve enerji alanlarındaki Türkiye Atom Enerjisi Kurumu (TAEK), Bor Araştırma Enstitüsü ve Nadir Toprak Elementleri Enstitüsü kapatıldı. Kurumun görev ve yetkileri, **4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 682. maddesinde** belirlendi.

Maden Kanunu'nda **7257 sayılı** Kanunla yapılan değişiklikler de **2 Aralıkta Resmi Gazete'de** yayımlandı. Madencilik şirketlerinin ticari faaliyetlerini kolaylaştıracak düzenlemelerle beraber, şirketlerin devletten rödovans yoluyla aldığı ruhsat sahalarındaki muafiyetlerin aynen korunacağına yönelik düzenleme de bu yasa ile yürürlüğe girdi. Buna göre, **“ruhsat sahalarında, devralanın kurulu işletme kapasitesi veya şerh edilen sözleşmedeki kapasiteyi aşmayacağı yönünde vereceği taahhüde istinaden, ilgili alan için tanınan tüm muafiyetler ve bu Maden Kanunu'nun 7 nci maddesine istinaden alınmış bütün izinler devredilen ruhsatlarda da aynen korunur.”** şeklinde düzenlenmiştir.³⁴

30 Kömür işçileri Covid 19'dan korunmalı!, <https://www.enerjigunlugu.net/komur-iscileri-covid-19dan-korunmali-31801yy.htm> , Erişim Tarihi: 07.04.2020

31 Zonguldak'taki özel kömür işletmelerinde üretim durduruldu, <https://www.haberturk.com/zonguldak-haberleri/76864861-zonguldaktaki-ozel-komur-isletmelerinde-uretim-durduruldu> , Erişim Tarihi: 07.03.2020

32 Soma'daki maden ocağında korona virüs önlemleri, <https://www.timeturk.com/soma-daki-maden-ocaginda-korona-virus-onlemleri/haber-1418299>, Erişim Tarihi: 07.04.2020

33 <https://www.resmigazete.gov.tr/ilanlar/eskiilanlar/2020/04/20200411-3-1.pdf> Erişim Tarihi: 15.04.2020

34 7257 Sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Kabul Tarihi: 25.11.2020, Resmi Gazete Sayısı: 31322, Tarihi: 2.12.2021

1.4. Yargı Kararlarına İstisna Halinin Hakimiyeti

Çevre Kanunu'nun Geçici 3. Maddesine dayalı çevresel kriterlere uygun davranmaktan muaf işlere sermayenin özel ilgi göstermesi ve idarenin buna yönelik uygulamaları sonucunda, "**ÇED Gerekli Değildir**" kararları gibi kamuoyu farkındalığının daha az olduğu idari işlemler yoluyla izin süreçlerinin aktif kullanıldığı bir döneme girildiğini öncelikle belirtmek gerekir.

Silopi kömür sahası, Milas kömür sahası, Ilgın termik santraline yönelik çed gerekli değildir kararları ve kamulaştırmalar bu başlıklar altında değerlendirilebilir. Genel eğilim bu yönüyle çed olumlu kararı alınması değil çed gerekli değildir kararları alınması biçiminde gerçekleşti.

Bu yeni aşama, yargısal süreçlerde de takdir hakkının geniş yorumlandığı ve kamu yararı kavramının sosyal ve ekolojik açıdan gerekli değerlendirmelere tabi tutulmadığı bir dönemi işaret ediyor.

Çevre koruma kuruluşları ve yurttaşlar tarafından termik santrallere verilen izinlerin iptali konusunda özellikle ÇED Olumlu Kararlarının iptaline yönelik davalar ön plana çıkmıştı. Termik santral kuruluş izinleri, ön lisansı, etki alanı itibariyle imar planlarını, çevre düzeni planlarını, koruma kurulu kararlarını, toprak koruma kurulu kararlarını da ilgilendirdiğinden bu işlemlere karşı da davalar açılmıştı.

Açılan bu davalarda, **idareler** tarafından verilen izin işlemlerinin hukuka aykırılığı nedeniyle mahkemelerin iptal kararlarının hiç veya gereği gibi uygulanmadığı sorunu, uzun yıllardır gündemden düşmedi.

Uygulanmayan yargı kararları sorunu karşısında son yıllarda yargı kararlarını uyguluyor gibi gösteren bir uygulama biçimi ortaya çıktı; **Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından yayımlanan 2009/7 sayılı genelge** uyarınca, mahkemelerin iptal ettiği **ÇED olumlu** kararlarına karşı, iptale konu olan kısımlarla sınırlı eksiklikler giderilerek, aynı proje ile ilgili yeniden **ÇED olumlu** kararı alınmasının yolu açıldı.

Bu hızlandırılmış **ÇED süreci**, uzun yargılama faaliyeti sonrasına bir idari işlem iptal edildiyse, bu iptalin ardından kısa bir süre içinde proje sahibinin yeniden **ÇED olumlu** gibi bir çevresel izni alabilmelerine yol açtı. Yargı kararlarını istisna haline getirip, etki ve sonuç doğurmamasına yol açan bu genelge, idare tarafından halen yoğun olarak kullanılıyor.

Böylece, her bir **iptal** kararından sonra, davacılar yeniden dava açmaktan yorulup vazgeçinceye veya açılan davalar mahkemelerce reddedilinceye yani proje mahkemelerce kabul edilinceye kadar, bir proje ile ilgili **5 veya 6 kez**, ardı ardına çed olumlu kararları verildiği bir

2009

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından yayımlanan 2009/7 sayılı genelge uyarınca, mahkemelerin iptal ettiği ÇED olumlu kararlarına karşı, iptale konu olan kısımlarla sınırlı eksiklikler giderilerek, aynı proje ile ilgili yeniden ÇED olumlu kararı alınmasının yolu açıldı.

2010

İzdemir II Termik Santrali hakkında ilk ÇED Olumlu Kararı 17.06.2010 tarihinde verilmiştir.

idari/yargısal düzen ortaya çıktı.

İzdemir II Termik Santrali

İzmir'in Aliağa ilçesinde yer alan İzdemir II Termik Santrali hakkında ilk **ÇED Olumlu Kararı** **17.06.2010** tarihinde verilmişti. Bu izne karşı açılan iptal davasında, ÇED Olumlu Kararı iptal edildi. Kararın kesinleşmesi beklenmeden **19.02.2016** tarihinde yeni bir **ÇED Olumlu** kararı verildi. Bu izin de İzmir **1. İdare Mahkemesi** tarafından iptal edildi.

Mahkemelerin bu iptal kararların ortak gerekçesi ise, Aliağa bölgesinde kirlilik kapasitesinin yeterince fazla olması, **proje alanındaki** kültür varlıklarının bütünlüklü değerlendirilmemesi, zeytinlik sahaların bulunduğu alanın kül ve cüruf depolama alanı olarak belirlenemeyeceği; kül ve cüruf alanına ilişkin imar planlarının iptal edilmesi sebebiyle yeni bir alanın atık depolama sahası olarak gösterilmesi gerektiği idi. **22 Mart 2017** tarihinde tekrar ÇED olumlu kararı verildi.

Bu izne karşı açılan davada da izin iptal edildi. Kararın dayandığı bilirkişi raporunda **"arkeoloji ve sanat tarihi açısından 17.06.2010 tarihli "çevresel etki değerlendirmesi olumlu" raporu yerine yeniden hazırlanan 22.03.2017 tarihli "çevresel etki değerlendirmesi olumlu"**

raporunda da aynı eksiklerin korunduğu görülmektedir" ifadesine verildi.

Bu karara rağmen **28.12.2018** tarihinde tekrar ÇED Olumlu Kararı alındı. Bu sırada 22.03.2017 tarihli ÇED Olumlu Kararına karşı verilen iptal kararı kesinleşmemiş, dava idare tarafından temyiz edilmişti.

Termik santralin tarım alanlarına, arkeolojik alanlara ya da flora ve faunaya vereceği etkiler ya da ÇED Raporunda bulunan eksikler bir kenara, dosyanın asıl aykırılık sebebi santralin atık depolama alanının zeytinliklere olan yakınlığı ve bu atık depolama alanına ilişkin imar planının iptal edilmiş olmasıydı. Ancak davalı taraf, atık depolama alanını uzun süredir kullanmadığı, kül ve cürufı sattığı, bu sebeple de atık depolama sahasına ihtiyacının olmadığını ileri sürmekteydi.

28.12.2018 tarihli ÇED Olumlu kararına karşı dava sürmekteyken, 22.03.2017 tarihli ÇED Olumlu Kararının iptal kararı, Danıştay 6. Dairesinin **03.04.2019 tarih ve E. 2019/2366 ve K. 2019/2069 sayılı** kararı ile bozuldu. Gerekçe ise süreç içerisinde öne sürüldüğü gibi enerji santralinde oluşan kül ve alçıtaşının lisanslı geri kazanım ve bertaraf tesislerine gönderilmesi, **tesisin 2015** yılından beri atık depolama alanını kullanmaması ve bu nedenle zeytin

2017

22.03.2017 tarihli "çevresel etki değerlendirmesi olumlu" raporunda da aynı eksiklerin korunduğu görülmektedir" ifadesine verildi.

2019

Danıştay 6. Dairesinin **03.04.2019 tarih ve E. 2019/2366 ve K. 2019/2069 sayılı** kararı ile bozuldu.

Bu kararlar doğrultusunda da **28.12.2018 tarihli ÇED Olumlu Kararına** karşı açılan davanın reddine karar verildi.

2018

üretimine olumsuz etkisinin bilimsel olarak gözlemlenmemiş olması şeklinde ifade edildi.

Bu kapsamda, mahkeme ÇED Olumlu Kararını hukuka uygun buldu. Bununla eş zamanlı olarak da aynı sebeplerle, atıkların satıldığı, satılmayanların da sözleşme yapılan şirketlerce depolandığı iddiasıyla atık depolama alanı kullanılmadığından zeytinliklere zarar vermediği ifade edilerek 1/25.000 ve 1/5.000 ölçekli nazım imar planı değişiklikleri ve 1/1.000 ölçekli uygulama planı değişikliğine karşı açılan davanın Danıştay tarafından reddine karar verildi.

Bu kararlar doğrultusunda da **28.12.2018 tarihli ÇED Olumlu Kararına** karşı açılan davanın reddine karar verildi. Bu bağlamda 10 yıldır süren mücadelede, yargının hukuka aykırı kararları sonucunda, bir termik santralin temel faaliyet konularından olan atık sahasının olmaması, şekli olarak hukuka uygun hale geldi.

Cenal Termik Santrali

Çanakkale'de planlanan proje, **2012 yılında ÇED Olumlu Kararı** alınmıştı. Bu karara karşı **23.07.2012** tarihinde açılan davada ÇED Olumlu Kararı, **ÇED Raporunda meteorolojik veri setinin bölgeyi yansıtmadığı, hava kalitesi ve modellemelerin tüm mevsimleri kapsamadığı ve bölgenin kirlilik yükünün bu kapsamda belirlenemediği** gerekçeleriyle iptal edildi. 10.09.2013 yılında ÇED Olumlu Kararının

Cenal Termik Santrali

2012

Çanakkale'de planlanan proje, **2012 yılında ÇED Olumlu Kararı** alınmıştı. Bu karara karşı **23.07.2012** tarihinde açılan davada ÇED Olumlu Kararı iptal edildi.

iptali amacıyla açılan davada, mahkeme yürütmeyi durdurma kararı vermişti. Yürütmeyi durdurma kararı verilmesinin üzerine, şirket dava devam ederken **13.08.2014** tarihinde yeni bir ÇED Olumlu Kararı aldı.

Alınan bu karara karşı açılan davada da yürütmeyi durdurma kararı verildi.

Diğer taraftan **termik santral için üretim lisansının**, santral için kurulan atık depolama sahasına ilişkin **ÇED Olumlu Kararının**, dolgu alanının ve santral iskelesinin kurulmasına ilişkin idari işlemlerin iptaline ilişkin davalar devam etmekte olduğundan verilen yürütmeyi durdurma kararı bu işlemlerin iptali için de önem arz etmekteydi.

Ancak yürütmenin durdurulması kararı verilmesinden sonra kısa süre içinde şirket **23.09.2014** tarihinde tekrar yeni bir ÇED Olumlu kararı aldı.

ÇED Olumlu kararıyla ilgili 2 dosyada da mahkeme 2012 yılında gösterilen gerekçeleri ifade ederek ÇED Olumlu Kararlarını iptal etti. Ancak **23.09.2014 tarihli ÇED Olumlu Kararının** Çanakkale İdare Mahkemesi'nin 28.11.2018 tarihli ve **2017/1091 E ve 2018/1023 K. Sayılı** kararıyla iptal edilmesiyle santralin faaliyetleri durdurulamadı. Bakanlık tarafından, **09.01.2019**

Socar Termik Santrali

İzmir'in Aliağa ilçesinde yer alan Socar Power Termik Santrali'nin **10.07.2013 tarihinde** ilan edilmiş ÇED Olumlu Kararının iptali talebiyle açılan davada, Danıştay tarafından ilk derece mahkemesi kararının bozulması üzerine İzmir 3. İdare Mahkemesinin **2017/722 E. 2018/1726 K. numaralı ve 21.12.2018 tarihli** kararı ile ÇED Olumlu Kararı iptal edilmişti.

2013

2018

Temyiz incelemesi yapan Danıştay **6. Dairesi**, yerel mahkemenin kararını gerekçesiz bozarak, gerekçe hakkını ihlal ederek, **ÇED Raporunda** eksiklik bulunmadığını gerekçe göstererek davanın reddine karar verdi.

tarihinde 4. kez santrale ilişkin ÇED Olumlu kararı verdi. Bu kapsamda, **şirket 3 kez 2009/7 sayılı** Genelge'den yararlanmış oldu.

Ancak alınan bu son **ÇED Olumlu Kararına** konu olan ÇED Raporunda, santral için en baştan beri esas iptal sebeplerinden biri olan ve şirketin **2009/7 sayılı** Genelge kapsamında tamamlaması gereken eksiklik olan hava modellemelerine ilişkin ek mevcut değildi.

Bilirkişi incelemesi sırasında edinebildiğimiz hava modellemelerine ilişkin ek olmadan yapılan değerlendirme başlı başına bir hukuksuzluk teşkil ediyordu.

Ancak, bilirkişi incelemesi sonucunda düzenlenen raporla, bilirkişi heyet üyeleri santrali uygun buldu. Bu kapsamda Çanakkale İdare Mahkemesinin **2019/143 E. 2019/1326 K. ve 14.11.2019** tarihli kararı ile ÇED Olumlu kararı hukuka uygun bulunarak iptal talebini ilk derece mahkemesi reddetti. Davacıların Temyiz istemi de Danıştay **6. Dairesi'nin, 2020/1458 E, 2020/7824 K. sayılı** kararıyla reddedildi.

Socar Termik Santrali

İzmir'in Aliağa ilçesinde yer alan Socar Power Termik Santrali'nin **10.07.2013 tarihinde** ilan edilmiş ÇED Olumlu Kararının iptali talebiyle açılan davada, Danıştay tarafından ilk derece mahkemesi kararının bozulması üzerine

İzmir 3. İdare Mahkemesinin **2017/722 E. 2018/1726 K. numaralı ve 21.12.2018 tarihli** kararı ile ÇED Olumlu Kararı iptal edilmişti.

İptal kararına konu olan bilirkişi raporunda, termik santral alanının ormanlık alan olduğu, santral atıklarının tehlikeli olduğu ve **ÇED raporunun, jeoloji, orman ve fauna** yönlerinden yeterli inceleme ve araştırmaya dayanmadığı gerekçeleri yer almıştır.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, İzmir İdare Mahkemesinin iptal kararını temyiz etmişti. Temyiz incelemesi yapan Danıştay **6. Dairesi**, yerel mahkemenin kararını gerekçesiz bozarak, gerekçe hakkını ihlal ederek, **ÇED Raporunda** eksiklik bulunmadığını gerekçe göstererek davanın reddine karar verdi.

● 1.5. Yargı Kararlarında İdarenin Yükselişi ve Yetki Devri

4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunun arz kapasitesi için bazı tedbirlerin düzenlendiği Geçici 14. maddesine 13.02.2011 tarihli 6111 sayılı kanunla (f) bendi eklendi. İlgili bent ise şu şekildedir:

"20/2/2001 tarihli ve 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ve Su Kullanım Hakkı Anlaşması çerçevesinde elektrik enerjisi üretmek maksadıyla yapılacak olan üretim tesislerinin su yapısıyla ilgili kısımları ile gerçek ve tüzel kişiler tarafından inşa edilecek suyla ilgili yapıların inşasının inceleme ve denetimi, masrafları ilgililerine ait olmak üzere DSİ tarafından yapılır veya gerektiğinde yetkilendirilecek denetim şirketlerine yaptırılması sağlanır. Denetim şirketleri ile ilgili uygulamaya ilişkin usul ve esaslar, ilgili bakanlıkların görüşü alınmak kaydıyla DSİ tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir."

Bendin 2. bölümünün iptali için yapılan başvuruda, ilgili bölüm Anayasa Mahkemesinin 27/9/2012 tarihli ve E.: 2012/6, K.: 2012/131 sayılı Kararı ile iptal

edilmiş olup, Kararın Resmi Gazete'de yayımlandığı 13/2/2013 tarihinden başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesi hüküm altına alınmıştır.

Oy çokluğu ile verilen kararda, yalnızca bir karşı oy bulunmaktaydı.

Daha sonraki kararlarda da, Hicabi Dursun'un karşı oyunda bulunan şu gerekçesi ön plana çıkacaktır:

"Ayrıca dava konusu, elektrik üretmek amacıyla kurulacak üretim tesislerinin su yapısı ile ilgili kısımları ve gerçek veya tüzel kişiler tarafından inşa edilecek suyla ilgili yapıların inşasının incelenmesi ve denetlenmesinin DSİ tarafından yetkilendirilecek denetim şirketlerine yaptırılmasına ilişkin kuralda DSİ'nin sahip olduğu , 'denetim yetkisinin devri' değil, bir kamu hizmetinin özel şirketlere gördürülmesi söz konusudur.

Kural, 'denetim yetkisinin devrini' kapsamaması nedeniyle ortada denetim yetkisinin devri yönünden iptali gerekli kılan bir Anayasal neden bulunmamaktadır. "³⁵

35 AYM, Esas Sayısı: 2012/6, Karar sayısı: 2012/131, 27.09.2012 T., Resmi Gazete sayı:28558 tarih: 13.02.2013, <http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karara/Content/027e45e8-0300-4224-8c8d-b9622964d385?excludGerekce=False&wordsOnly=False>

Anayasa Mahkemesinin 27/9/2012 tarihli ve E.: 2012/6, K.: 2012/131 sayılı Kararı ile iptal edilmiş olup, Kararın Resmi Gazete'de yayımlandığı 13/2/2013 tarihinden başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesi hüküm altına alınmıştır. Oy çokluğu ile verilen kararda, yalnızca bir karşı oy bulunmaktaydı.

2013

1.6. Enerji Hizmetlerinin Taşeronlaştırılması ve Devletin Şirketleştirilmesi

Anayasa Mahkemesi'nin kararlarının izini sürdüğümüzde, devletin şirketleştirilmesine yönelik politikaların yeniden üretilmesine de tanıklık edebiliriz.

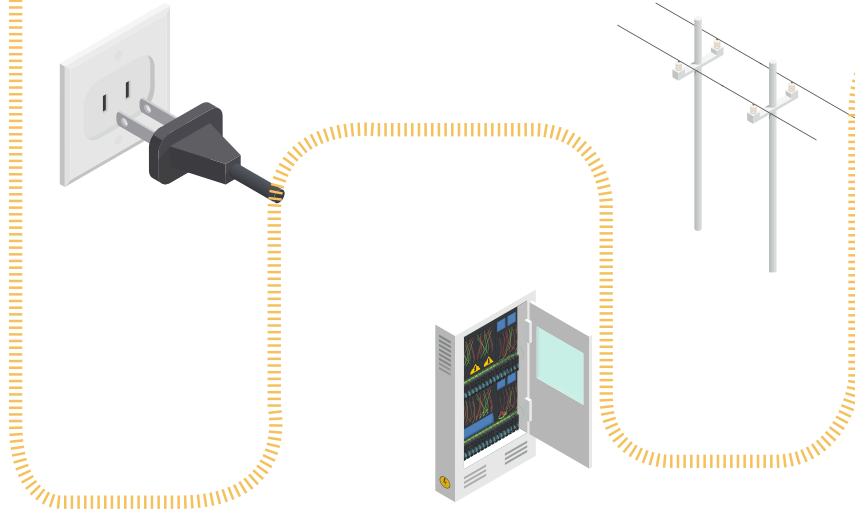
Bu tanıklık için; Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un (mülga) 15. maddesine, 5784 sayılı Kanun'un 5. maddesiyle eklenen itiraz konusu kural olan (g) fıkrası şöyledir:

"Elektrik enerjisi üretim, iletim ve dağıtım faaliyeti gösteren kamu tüzel kişileri, gerekli hallerde üretim, iletim ve dağıtım tesislerinin işletilmesi ve bakım onarım işlerini tabi oldukları ihale mevzuatı çerçevesinde hizmet alınması yoluyla yaptırabilirler."

Anayasa Mahkemesi başvurusuna konu olan olayda, ağır ve tehlikeli bir iş kolu olan enerji üretimi işinin, itiraz konusu kuralla taşeron şirketlere verilmesi yoluyla, daha ucuz ve niteliksiz işgücü ile işin yapılmasına neden olduğu, taşeron şirket işçilerinin yaptıkları işin ciddiyetinin, tehlikesinin ve sorumluluğunun farkında olmadıkları, iş güvenliği esaslarına uygun davranılmadığı, ücret adaletinin sağlanamadığı ve işin niteliğine uygun olmayan işçilerin çalıştırılması nedeniyle iş güvenliği ve işçilik haklarından yoksun bir işçi kesiminin ortaya çıktığı belirtilerek kuralın, **Anayasa'nın 2., 50. ve 55. maddelerine** aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa Mahkemesinin **2014/179 E. 2015/54 K. ve 17.06.2015** tarihli kararıyla başvuru reddedilmiştir. Gerekçe ise şu şekildedir;

"Anayasa'nın 2. maddesindeki hukuk devleti ilkesi gereğince, yasama işlemlerinin kişisel yararları değil kamu

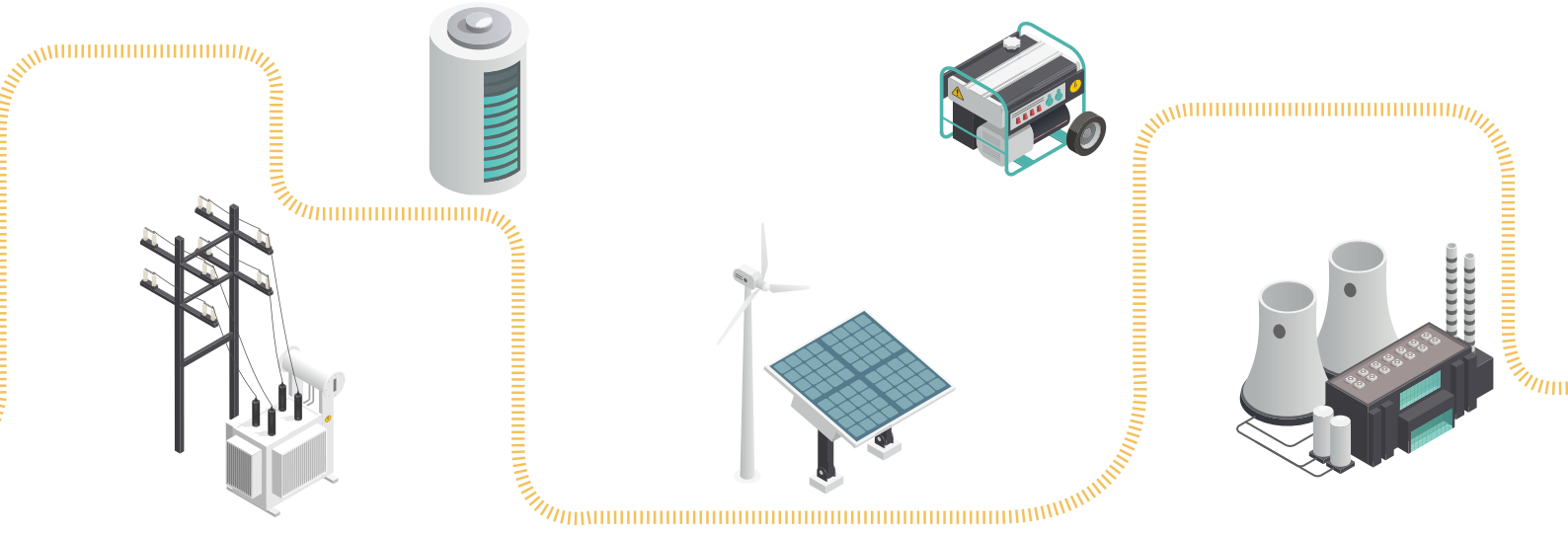


yararını gerçekleştirmek amacıyla yapılması zorunludur. Bir kuralın Anayasa'ya aykırılık sorunu çözümlenirken **"kamu yararı"** konusunda Anayasa Mahkemesinin yapacağı inceleme yalnızca kanunun kamu yararı amacıyla yapıp yapılmadığı ile sınırlıdır.

Kanun ile kamu yararının ne kadar gerçekleşip gerçekleşmeyeceğini denetlemenin anayasa yargısıyla bağdaşmayacağı açıktır. Geniş anlamda, Devlet veya diğer kamu tüzel kişileri tarafından ya da bunların gözetim ve denetimleri altında, genel ve ortak gereksinimleri karşılamak, kamu yararını sağlamak için yapılan ve topluma sunulmuş bulunan sürekli ve düzenli etkinlikler olarak tanımlanan kamu hizmetinin, kamu hukukunun genel ilkeleri gereğince, doğrudan idare, kuruluş ve kurumları eliyle, kamusal yönetim biçimine göre yürütülmesi asıl ve olağandır.

Ancak bu hizmet ve faaliyetlerden özel yönetim biçimiyle gerçekleştirilmeye elverişli bulunanların, tüm sorumluluk ilgili idare üzerinde kalmak kaydıyla, onun sürekli gözetimi ve denetimi altında, belli usullerle özel müteşebbislere yaptırılabilmesi olanaklıdır.

İtiraz konusu kuralla elektrik enerjisi üretim, iletim ve dağıtım faaliyeti gösteren **kamu**



tüzel kişilerinin, gerekli hâllerde bu faaliyeti gerçekleştirdikleri tesislerin işletilmesi ve bakım onarım işlerini hizmet alınması yoluyla yaptırabilmesi olanağı sağlanmaktadır.

Kuralın gerekçesinde, kuralın düzenleniş amacı, kamu tüzel kişilerinin gelişen elektrik piyasasında yeterli, kaliteli, sürekli ve düşük maliyetli hizmet üretebilmeleri için tesislerin işletilmesi ve bakım-onarım işlerinde ihale mevzuatı çerçevesinde hizmet satın alabilmelerini temin etmek olarak belirtilmektedir.

Bu amacın kamu yararını sağlamaya yönelik olduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle kuralda hukuk devleti ilkesine aykırı bir yön bulunmamaktadır. Somut düzenlemenin belirtilen amacı etkin bir şekilde gerçekleştirmeye elverişli olup olmadığı yönündeki bir değerlendirme ise anayasallık denetiminin kapsamı dışındadır.

Öte yandan, kuralda ifade edilen tesislerdeki işletme ve bakım onarım işleri, Anayasa'nın **128. maddesinde** öngörülen asli ve sürekli bir görev sayılamayacağından Devletin söz konusu hizmetleri bizzat ifa etmesi mutlak olmayıp, bu hizmetleri özel kişiler marifetiyle gördürmesi de mümkündür.

Bu nedenle **Devletin, kamu iktisadi** teşebbüslerinin ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerden olmadığı açık olan bir görevin, hizmet alınması yoluyla yaptırılabilmesinde Anayasa'ya aykırı bir yön **bulunmamaktadır**.

Ayrıca her ne kadar başvuru kararında hizmet alımı yöntemiyle söz konusu tesislerde çalışan işçilerin nitelikleri ve sosyal haklarıyla ilgili uygulamadaki sıkıntılar ifade edilmişse de kural doğrudan bu yöntemle istihdam edilen işçilere yönelik bir düzenleme olmayıp, **4857 sayılı İş Kanunu hükümleri** bu işçiler bakımından geçerliliğini korumaktadır.

Dolayısıyla bu husus yerindelik denetimine ilişkin olup anayasallık denetiminin kapsamı dışındadır. Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu kural **Anayasa'nın 2. ve 128. maddelerine aykırı** değildir. İptal isteminin reddi gerekir.”³⁶

³⁶ Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas Sayısı: 2014/179 E, Karar Sayısı: 2015/54, Karar Tarihi: 17.6.2015, Resmi Gazete Tarih ve Sayısı: 4.7.2015, 29406

2. DEVLETİN YURTTAŞLIĞI YENİDEN TANIMLAMASI

Anayasal hukuki düzen, idarenin işlem ve eylemlerinin yargısal denetime tabi olduğu ilkesi üzerinden biçimlenmiştir. Hukukun üstünlüğü prensibine bağlı olarak gelişen bu ilke, yargısal denetimi ve yargısal denetime tabi idare ilkesini bir arada düşünmemizi gerektirmiştir. Bu prensip, idarelerin hukuka uygun davranmalarını sağlama ve yetkilerini sınırlandırma temelinde anlam bulmuştur.

Egemenliğini ulustan alan seçilmişlerin, ulusa bağlılıklarının göstergesi, işlemlerinin hukuka uygun olmasıdır. Bu uygunluğun güvencesi olarak da yargı gücünün yürütmeyi denetlemesinin özel bir önemi bulunmaktadır.

Türkiye’de siyasal istikrar temelli hükümet etme anlayışı ise güçlendirilmiş yürütme ve bununla **içiçe geçmiş** iktisadi büyüme politikalarıyla anlamlandırılmıştır. Bu nedenle de **gerek yürütmenin** denetlenmesine gerekse de **büyüme odaklı sermaye** hareketliliğini denetlemeye yönelmiş **hak arama faaliyetleri**, istikrarsızlık kaynağı olarak gösterilmektedir.

Merkezi idarenin dışında, yer ve hizmet bakımından yerel yönetim kuruluşlarının (**Belediyeler ve meslek odaları**) yetkilerinin fiilen ve yasal olarak sınırlandırılması da **bu siyasal istikrar temelli** hükümet yaklaşımının tekçi bir niteliğe büründüğünü işaret etmektedir. **Cumhurbaşkanlığı** sistemi sonrasında, merkezi idarenin başı olarak **Cumhurbaşkanına dayalı** hükümet sistemi yasama organını önemli oranda devre dışı bıraktı.

Anayasal sistem içinde bu sistemin denge denetim mekanizması olarak

çalışabilecek meslek odaları ve dernekler de **2020 yılında yapılan** düzenlemelerle bu işlevlerinden uzaklaştırılacak biçimde yeniden düzenlenmiştir. Meslek odaları bütününe yönelik bir düzenleme henüz olmasa da özellikle **Avukatlık Kanunu** kapsamındaki değişiklikler, yürütme organı karşısında toplumun kurumsal ve örgütsel kapasitesinin sınırlandırıldığını göstermektedir.

Diğer yandan bu **güçlendirilmiş idare**, büyümenin motoru olarak, enerji, maden ve inşaat alanındaki iktisadi faaliyetleri devlet politikası olarak sunmuştur. Bu doğrultuda da **enerji, maden ve inşaat alanındaki** her türlü idari faaliyet, kamu düzeni ve kamu güvenliği konsepti içinde kabul görür hale gelmiştir. Bu kamu yönetimi anlayışı, **yargı kararlarını** da etkilemiştir.

Oysa, olağan hukuk devleti koşullarında, hukukun üstünlüğü prensibi ve yargısal yolla idarenin denetimi, hakların güvence sistemidir. Hakların özüne, hakkın kullanılmasını imkansız kılacak ve yasanın gücünü aşacak bir hukuki teknikle müdahale etmek, hukukun üstünlüğü ilkesine dayalı bir sistemde olanaklı değildir.

Ancak, kamu düzeni ve güvenliği gerekçesine dayanıldığı, yasamanın önemli oranda devre dışı bırakıldığı, idari kararlar ve uygulamalarla hakların sınırlandırıldığı büyüme stratejisi ve siyasal istikrar dönemleri devreye girdiğinde, istisnai bir hukuk düzeni işlemeye başlar.

İstinai hukuk düzenlerinde ise yasamanın işlevsizleştiği, yargı kararlarının idareyi denetlemeye değil onaylamaya yönelik bir yargılama süreciyle elde edildiği, büyüme odaklı stratejilerinin önemli oranda denetimsiz kaldığı bir rejim ortaya çıkar.

Enerjide, **madencilikte ve inşaat** sektöründe, kamu hukuku ilkelerinin yerini özel hukuk

ilkelerinin alması; bu dönüşümün bir diğer yönünü oluştur. **Kolluk, kamu hizmeti, kamu güvenliği** kavramlarını esas alan bir kamusal alan yaratma tercihi hak ve özgürlükleri kullanılmaz kılabilir. Bu dönüşüm, yurttaşların yönetimle ilişkisini etkilediği kadar yurttaş örgütlenmelerinin içerik ve biçimini de etkiler.

Bu bağlamda **2020 yılında, covid 19 salgınına** karşı kamu güvenliği ve sağlığı tedbirlerinin, hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına yönelik idari kararlarla alınıyor olması hak ve özgürlüklerin kullanımı açısından tartışmalara yol açmıştır. **Hakların ve özgürlüklerin idari kararlarla sınırlandırılması, tam da yasanın paranteze alındığı bir uygulamalar dönemini işaret etmiştir. Bu dönem için 3 Kanun gündeme gelmektedir. Avukatlık Kanunu ve Dernekler Kanunu değişiklikleri ve Çevre Ajansı Kanunu'nu bu bağlamda değerlendirmek gerekir.**



2.1. Örgütlenme Hakkında Bir İleri İki Geri

Kent ve ekoloji sorunlarının, 2020 yılında olağanüstü bir yaşam biçimini önümüze koyduğu çok açık. Pandemi koşullarını nasıl aşacağımız ise muamma. Fakat bu ortamın aynı zamanda kamu düzeninin ve kamu sağlığının tesisi gerekçesiyle, hem yasamanın hem de temel hakların işlevsizleştiği bir süreci tetiklediği de bir gerçek.

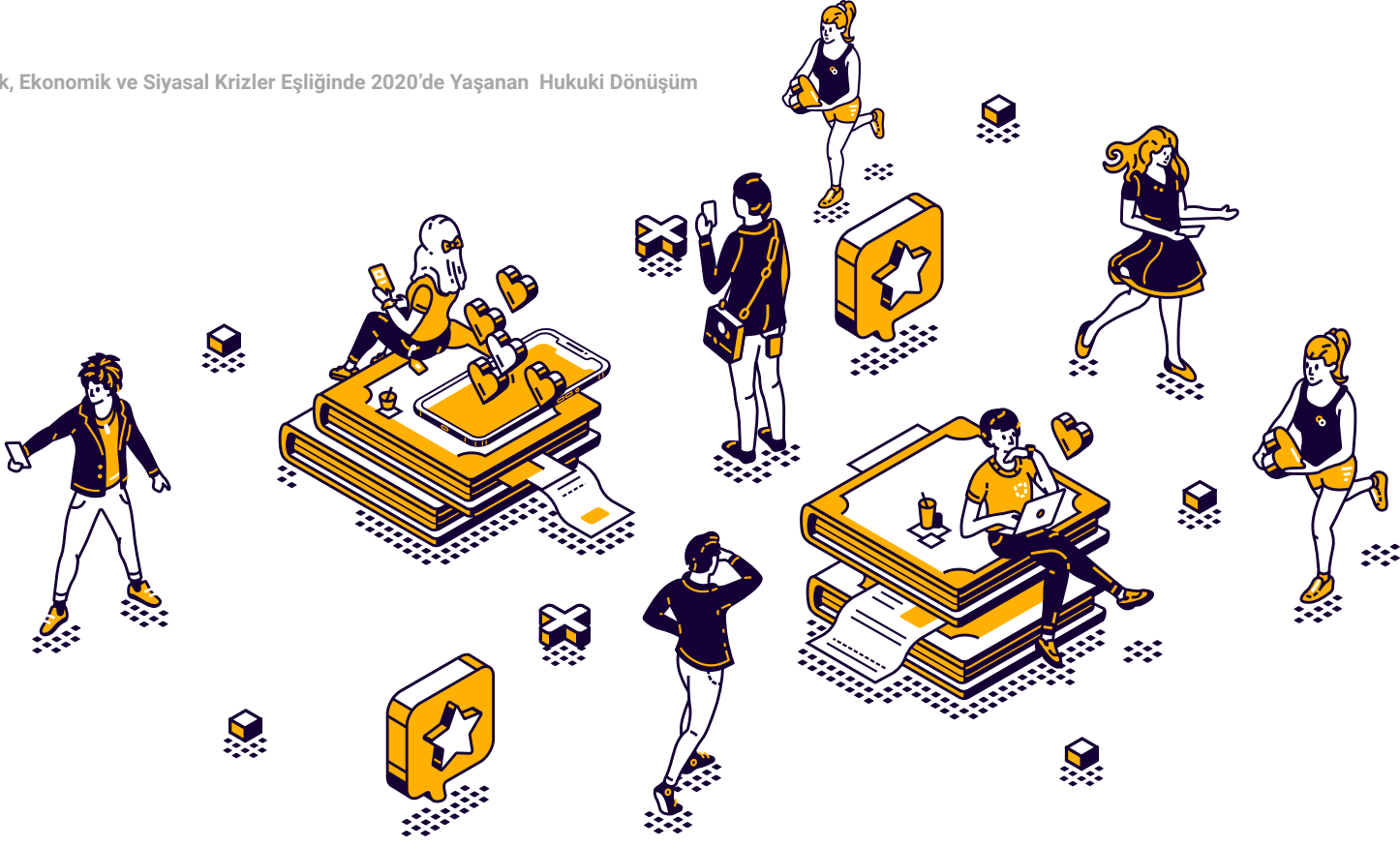
Hukukun ve her türlü demokratik aracın askıya alındığı bir istisna rejiminin olağan rejim haline gelip gelmemesi, tamamen toplumsal mücadelelerin, haklarını güçlü bir biçimde koruyup koruyamayacaklarıyla ilgili.

Bu bağlamda devletler, ekonomik küçülmeyi aşacak tedbirleri, şirketlerin lehine ve temel, sosyal, demokratik hakların aleyhine işletmektedir. Şirketler ve toplum arasındaki gelir eşitsizlikleri dışında, hukuka erişilebilirlik

açısından da önemli bir eşitsizlik doğmuştur.

Son 10 yılda, iklim konferanslarından, yeni kentsel gündeme kadar pek çok uluslararası metinde jenerik bir ifade olarak yerini almış olan sosyal dönüşüm, yaşadığımız salgın dönemi ile daha can alıcı hale gelmiştir. Toplumsal güçlerin, iyi yaşama dair sosyal ve hukuki arayışları, lobi faaliyetleri, yargısal aktivizimleri, köylü ve emekçi kesimlerin üretim ve yeniden üretim süreçlerinde yoksullaşma ve sömürü politikalarına kısmi dirençleri de göz önüne alındığında hala değişim için bir imkandan bahsetmek mümkündür.

Fakat 2020 yılında istisna hukuku uygulamaları, bir yandan temel hakların hem yasa yoluyla hem de idari kararlar



sınırlandırıldığı bir sürecin en açık biçimde yaşanmasına yol açmış, aynı zamanda temel hak ihlallerine karşı arayışlara pandemi nedeniyle müsaade edilmemiş ve bu hareketler kalkınma retoriği temelinde düşmanlaştırılmıştır.

Diğer yandan ise hukuki güvenlik, belirlilik ilkelerinin aşıldığı, kamu hukuku ilkeleri yerine kamuda şirket modelinin ön plana geçtiği bir yönetim stratejisinin işlediği görülmektedir. Yönetimsellik alanındaki gelişmeleri somutlaştıracak üç önemli hukuki eğilimden bahsetmek gerekir.



2.2. Avukatlık Kanunu ve Yargının Sac Ayağında Rekabet

Avukatlık Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun taslağı 2020 Haziranında kamuoyu gündemine gelmeye başladı. Baroların yoğun tepkisi ve avukatların sokak eylemleriyle karşılaşan düzenleme, kamuoyu taleplerini dikkate almadan, 15 Temmuz 2020 günü yasalaştı.³⁸ Ardından Avukatlık Kanunu değişiklikleri Anayasa Mahkemesi'ne götürüldü. Anayasa Mahkemesi'nin özetlediği dava dilekçesinde

"Anayasa'nın 135. maddesinin bir bölgede aynı işi yapmak üzere birden fazla kamu tüzel kişiliğinin kurulmasına izin verecek şekilde yorumlanmasının mümkün olmadığı; Anayasa'da kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının kanunla kurulması gerektiğinin ifade edilmesine karşın, dava konusu kurullarla baro kurmanın tamamen avukatların iradesine bırakıldığı, bu sistemin meslek kuruluşlarının kanunla kurulması ilkesine aykırı olduğu; birden fazla baronun kurulması hâlinde siyasal iktidara yakın olan barolara mensup avukatların yargı karşısında avantajlı olacağı yönünde bir algının yargının tarafsızlığını zedeleyeceği belirtilerek kurulların Anayasa'ya aykırı olduğu ileri sürülmüştü."

Anayasa Mahkemesi'nin gerekçesinde³⁹ özetle, "Barolar, Anayasa'nın 135. maddesi anlamında kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarıdır. Meslek kuruluşları da idari teşkilat bütünü içinde yer alan kurum ve kuruluşlar gibi devletin gözetim ve denetimine tabidirler. Anayasa Mahkemesinin daha önceki bir kararında da (E.2012/95) ifade edildiği üzere kamu

38 7249 Sayılı Avukatlık Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Resmi Gazete Tarih: 15 Temmuz 2020, Sayı: 31186

39 AYM, Esas Sayısı: 2020/60, Karar Sayısı : 2020/54 Karar Tarihi : 1.10.2020; Resmi Gazete Tarih: 10.12.2020, Sayı : 31330

kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının aynı bölgede birden fazla olamayacağı yönünde getirilmiş anayasal bir sınırlama bulunmamaktadır.



Bu nedenle aynı ilde birden fazla baronun kurulmasına anayasal açıdan herhangi bir engel yoktur. Dava konusu kurullarda, aynı ilde birden fazla baronun kurulabilmesi için gerekli olan avukat sayısı belirlenmiş, baronun kuruluşuna yönelik usul ve esaslar ayrıntılı bir şekilde düzenlenerek bu duruma ilişkin temel hususlar kanunla belirlenmiştir.

Dolayısıyla aynı ilde birden fazla baro ancak Kanun'da belirtilen koşulların gerçekleşmesi durumunda mümkün olup baroların kuruluşunun avukatların iradesine bırakılması söz konusu değildir. Bu nedenle ilgili düzenlemelerin, meslek kuruluşlarının kanunla kurulacağına yönelik anayasal ilkeye aykırı olduğu değerlendirilemez. Hukuk devleti ilkesi gereğince kanunların kamu yararı amacını gerçekleştirmek amacıyla yapılması gerekir.

Anayasa Mahkemesi kanunun kamu yararı amacıyla yapılıp yapılmadığının araştırılmasıyla sınırlı bir inceleme yapmıştır.

Kamu yararı düşüncesi olmaksızın yalnız özel çıkarlar için veya sadece belli kişilerin yararına olarak kanun hükmü konulamaz. Böyle bir durumun açık bir biçimde ve kesin olarak saptanması hâlinde söz konusu kanun hükmü Anayasa'nın **2. maddesine** aykırı düşer.

Açıklanan istisnai hâl dışında bir kanun hükmünün gereksinimlere uygun olup olmadığı, hangi araç ve yöntemlerle kamu yararının sağlanabileceği kanun koyucunun takdirinde olduğundan bu kapsamda kamu yararı değerlendirmesi yapmak anayasa yargısıyla bağdaşmaz.

Kuralların yer aldığı Kanun'a konu teklifin komisyon görüşmeleri sırasında dile getirilen görüşlerde; büyük şehirlerde barolara kayıtlı avukat sayısının çok fazla olmasından kaynaklı sorunların çözülmesi, avukatlık hukukuna ilişkin **iş ve işlemlerin** yürütülmesinde yaşanan gecikmelerin ortadan kaldırılması ve baro hizmetlerinin daha sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi gibi amaçlarla yeni bir baronun kurulabilmesine imkân tanındığı **ifade edilmiştir.**

Bu yönüyle kuralın kamu yararı dışında başka bir amaç güttüğü söylenemez. Aynı ilde birden fazla baronun kurulmasının; baroların ideolojik, etnik ve siyasi temelli ayrışmalarına neden olacağı, bu durumun farklı çatışmalara zemin hazırlayabileceği, baroların hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını koruma görevini işlevsiz hâle getireceği ileri sürülmekte ise de belirtilen hususlar yerindelik kapsamında olup anayasal denetimin konusu dışında kalmaktadır.

Avukatlar hakkında uygulanacak disiplin işlem ve cezaları **1136** sayılı Kanun'un **134. ila 162. maddelerinde** düzenlenmekte olup

anılan maddeler avukat hakkında yapılacak disiplin işlemlerinde tüm barolar tarafından uygulanması zorunlu olan ortak hükümler niteliğindedir.

Kanun'un 157. maddesinde disiplin kurulu kararlarına karşı, Cumhuriyet Savcısı ve ilgililere, tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde **Türkiye Barolar Birliği Disiplin Kuruluna (Kurul)** itiraz edebilme imkânı da tanınmıştır.

Dolayısıyla avukatlar hakkında uygulanacak **disiplin cezaları** bakımından nihai karar merci Kuruldur. Bu nedenle aynı ilde birden fazla **baronun kurulmasının** meslek disiplini bakımından farklı uygulamalara sebebiyet vermesi söz konusu değildir.

Kurallarda, sadece birden fazla baronun kurulması öngörülmekte olup baroların siyasi faaliyette bulunabileceğine ilişkin herhangi bir düzenleme mevcut değildir. Baroların tamamı Anayasa'da ve **1136 sayılı Kanun'da** yer alan hak ve yükümlülüklerle tabidir.

Dolayısıyla baroların Anayasa ve Kanun'da belirtilen amaçları dışında faaliyette bulunmalarını engelleyecek hukuki tedbirlere yer verilmiştir. **Bir ya da birden** çok baronun kurulmuş olması bu durumu değiştirmemektedir. **Kuralların** savunma mesleğini siyasallaştıracağı yönündeki iddia ise uygulamaya yönelik bir sorun olup anayasallık denetiminin kapsamı dışında kalmaktadır.

Anayasa Mahkemesi açıklanan nedenlerle kuralların Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal taleplerinin reddine⁴⁰ karar vermiştir. Anayasa Mahkemesi kararında yasama organının takdir yetkisi sınırları içinde olan konularda yerindelik denetimi yapamayacağını belirtmiştir.

Oysa yasanın sebep ögesi yönünden hukukilik denetimine tabi tutulması, yasama organının iradesinin hangi gerekçe ile çoklu baro üzerinde tecelli ettiği değil; iradesinin sebebi denetlenebilir. Bu nedenle iradesinin, Baroların sosyal ve siyasal açıdan farklılaşması amacı taşıyıp taşımadığını değil, iradesinin sebebinin hukuki açıdan denetime tabi tutulması mümkündür.

İradesi bir sebebe dayanmıyorsa veya gerekçelendirilebilir bu sebep teknik açıdan **izaha muhtaç ise**, bu yasama faaliyetinin keyfi bir yasama faaliyeti olacağına şüphe yoktur.

Yasanın gerekçesinde aynı ilde birden fazla baro açılmasının sebebi olarak, **avukatların** sayısının artması gösterilmekte ve daha nitelikli hizmet vermek için bu sayının arttırıldığı vurgulanmaktadır.

Baroların iç işleyişinden kaynaklı bir ihtiyaç, meslek örgütlerinin sayısının arttırılıp azaltılacağına dair bilimsel bir veri sağlamaz. Bu yönde teknik ve bilimsel bir çalışma da bulunmadığına göre, yasama organının bu ihtiyacı yerinde tespit ettiğini söylemenin olanağı da yoktur.

Ancak, Anayasa Mahkemesi takdir hakkı sınırı içinde olan bir yasama faaliyetinin sebebini, hukuk devleti ve idarenin bütünlüğü açısından denetime tabi tutabilecekken, bundan imtina etmiş olmasını yargı kısıntısı olarak görebiliriz.

Yargısal açıdan denetleyebileceği bir konuda denetim yetkisinin kullanılmaması, bu konuda sessiz kalınmasını, **2010 yılında Anayasa değişikliği ile Anayasa'nın 125. maddesine** konulan yargı yerleri hiçbir suretle yerindelik denetimi yapamaz ifadesinin yargı üzerindeki etkisi olarak ortaya koyabiliriz.

Bu sessizliğe yol açacak siyasal halin avukatlık alanındaki örgütlenmelere etkisi ise daha kısa sürede ortaya çıkmıştır. Yargısal faaliyetin üç sac ayağından biri olan ve bu anlamda devletin de bir parçası olan savunma, rekabetçi bir kamu yönetimi politikasının konusu kılınmıştır.

Savunma bileşenleri kendi aralarında rekabet ederken, kanundan doğan amaçlarını gerçekleştirme, **kuvvetler ayrılığı** ilkesine göre hukuk devletini gerçekleştirme hedefi ile devletin içinde belli organlara gelmek için yürütme ile uyum ve işbirliği arasında bir tercihe zorlanmaktadır.

Tam da bu bağlamda, bir ilde birden fazla baro açılabilmesine yönelik kanun düzenlemesi yürürlüğe girdikten bir süre sonra, İstanbul'da iktidara yakın olduğu ileri sürülen avukatlar tarafından 2 nolu baro kurulduğu haberleri kamuoyu ile paylaşıldı. Ardından da, Adli yıl açılışında da Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın "Nasıl diğer mesleklerde meslekten ihraç söz konusuysa avukatlık mesleğiyle ilgili de bana göre olmalıdır.

Teröristin avukatlığını yapanın, teröristliğe soyunması mümkün değildir. Bu kanlı yolun önünü kesmek için gerekeni yapacağız" ⁴¹ ifadeleri yer aldı.

Meslek odalarından bir tanesi mevcut siyasal iktidara yakın bir yapı olarak ifade edilirken, bu yapının dışında kalan meslek odasına üye olanlardan bir kısmı da müvekkillerinin yargılandığı dosyalar nedeniyle ihraç edilmeleri gerektiği gündeme geliyorsa kamu gücünü tehdit edenle, kamuya düzen veren arasında

40 AYM, Norm Denetimi Basın Açıklamaları, <https://www.anayasa.gov.tr/tr/haberler/norm-denetimi-basin-duyurulari/ayni-ilde-birden-fazla-baro-kurulmasına-imk%C3%A2n-taniyan-kuralların-anayasa-ya-aykırı-olmadığı/>, erişim tarihi:29.1.2021,

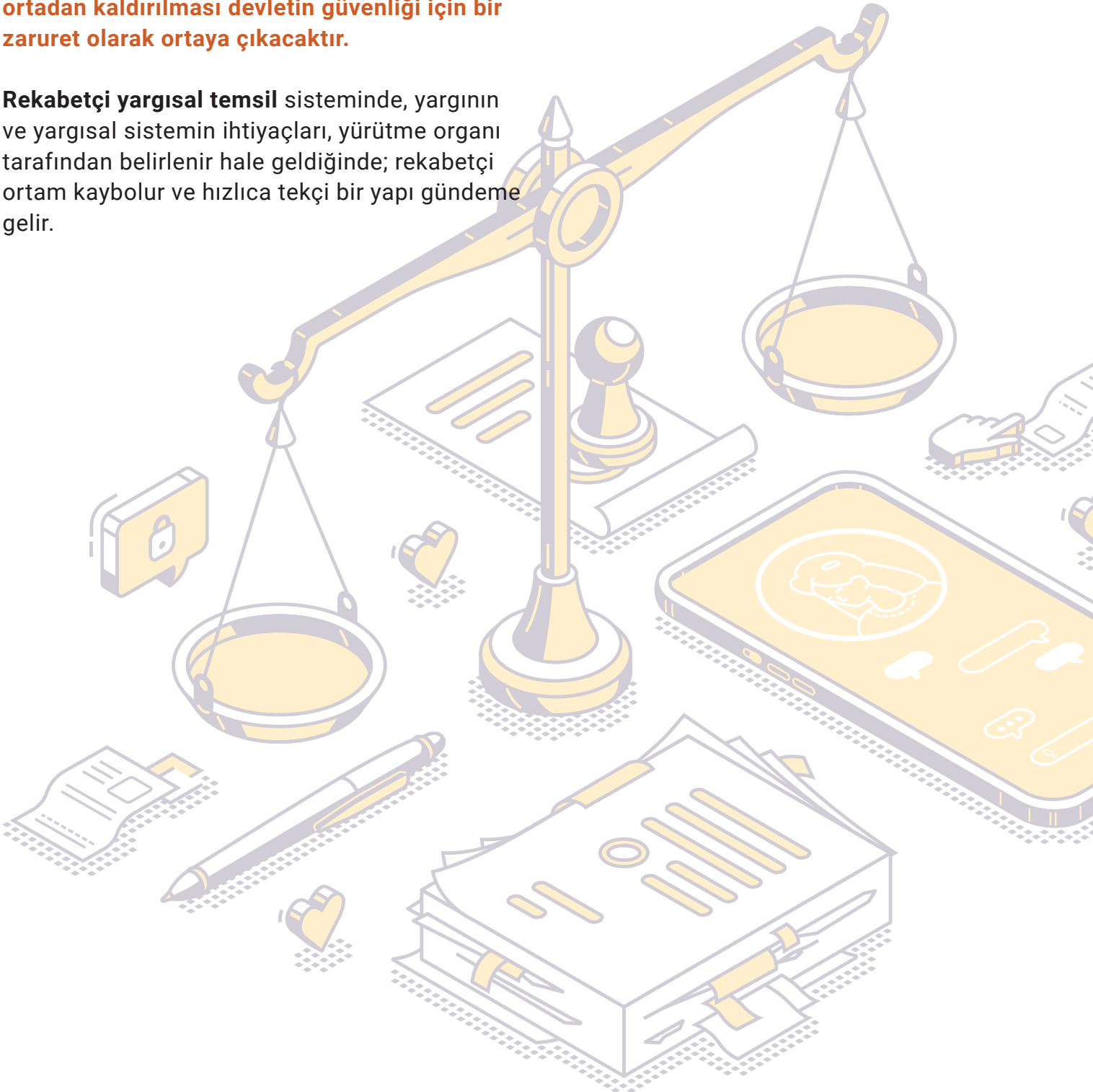
41 Erdoğan Gerekeni Yapacağız Demişti, <https://www.milliyet.com.tr/gundem/son-dakika-erdogan-gerekeni-yapacagiz-demisti-avukata-meslekten-cikarma-cezasi-6296478>, erişim tarihi: 31.01.2021

eşitsiz bir rekabet ortamı oluşur.

Kamu gücünün temsilcisi olan ve yargının bir ayağı olarak kabul edilen Barolardan bir tanesinin terör ve terör suçlularıyla anılması söz konusu olur, diğer baro ise mevcut iktidara yakın kabul edilir.

Bu, devlet iktidarının kullanılmasında, kamu düzenini devletin kendisinin tehdit etmesi gibi bir duruma yol açabileceğine göre, kamu düzeni ve güvenliğini tehdit eden rakiplerin ortadan kaldırılması devletin güvenliği için bir zaruret olarak ortaya çıkacaktır.

Rekabetçi yargısal temsil sisteminde, yargının ve yargısal sistemin ihtiyaçları, yürütme organı tarafından belirlenir hale geldiğinde; rekabetçi ortam kaybolur ve hızlıca tekçi bir yapı gündeme gelir.



● 2.3. Dernekler Kanunu ve Hak Arama Özgürlüğü



Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanın Önlenmesine İlişkin kanun⁴² kapsamında **5253 sayılı Dernekler Kanunu**'nda çok önemli değişiklikler yapıldı. Bu değişiklikleri, yurtdışı merkezli vakıf ve derneklerin Türkiye'de temsilcilik ve şube açmaları durumunda Kanun'un amacı kapsamında denetime tabi kılınması, Derneklerin alacağı yardım ve bağışlarla birlikte üyelerinin niteliklerinin ve derneğin denetlenmesi gibi **temel 3 başlıkta değerlendirmek** mümkündür.

Yabancı vakıf ve derneklerin kanunun amacı kapsamında denetime tabi tutulmasıyla birlikte sadece mali açıdan değil aynı zamanda kanunun amacı açısından da bu tüzel kişiliklerin denetiminin yolu açılmıştır.

Diğer yandan dernek genel kuruluna katılım hakkı olanlarla ilgili Kanun'un **3. maddesinin 3. fıkrasında** yapılan düzenleme ile genel kurula katılım hakkı olanlardan, **26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 53 üncü maddesinde** belirtilen süreler geçmiş veya affa uğramış olsa bile; **7/2/2013**

tarihli ve 6415 sayılı Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun kapsamında yer alan suçlar ile **Türk Ceza Kanununda** yer alan uyuşturucu veya uyarıcı madde imal ve ticareti veya suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama suçlarından mahkûm olanlar derneklerin genel kurul dışındaki organlarında görev alamazlar.

Dernek organlarına seçildikten sonra yukarıdaki suçlardan mahkûm olanların görevi sona erer. Yasaklanmış hakların geri verilmesi kararı verildiği takdirde bu fıkra hükümleri uygulanmaz, hükmü getirilmiştir.

Bu Kanunun **3 üncü maddesinin** üçüncü fıkrasına göre, **Kanuna aykırı** olarak dernek organlarında görev alanlara ve bu kişilerin görevlerini yazılı uyarıya rağmen yedi gün içerisinde sonlandırmayan dernek yöneticilerine bin beş yüz Türk lirası idari para cezası verilecektir.

Mülki idare amirince yapılan ikinci yazılı uyarıya rağmen otuz gün içinde bu kişilerin organlardaki görevlerinin sonlandırılmaması hâlinde de **Türk Medenî Kanununun 89 uncu maddesine** göre işlem tesis edilecektir. Böylece yargı yoluyla derneklerin kapatılması gündeme gelecektir. Medeni Kanun'un **89. maddesine** göre, Derneğin amacı, kanuna veya ahlâka aykırı hâle gelecek; **Cumhuriyet savcısının** veya bir ilgilinin istemi üzerine mahkeme, derneğin feshine karar verebilecektir.

Derneğin denetlenmesinin bir biçimi olarak koğuşturulanın görevden uzaklaştırılması dışında, derneğin de faaliyetinden geçici alıkonulması ve hatta kapatılması da ayrıca yaptırım olarak düzenlenmiştir.

Bu maddede "Görevden uzaklaştırma ve faaliyetten geçici alıkoyma" MADDE 30/A-(Ek:27/12/2020-7262/15 md.) şu şekilde

42 7262 Sayılı Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanının Önlenmesine İlişkin Kanun, Resmi Gazete 5. Mükerrer, Tarih: 31 Aralık 2020 Tarihli, Sayı: 31351

düzenlenmiştir:

“Bir derneğin faaliyeti çerçevesinde Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun kapsamında yer alan suçlar ile Türk Ceza Kanununda yer alan uyuşturucu veya uyarıcı madde imal ve ticareti veya suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama suçlarından dolayı derneğin genel kurulu dışındaki organlarında görevli olanlar veya ilgili personel hakkında kovuşturma başlatılması hâlinde bu kişiler veya bu kişilerin görev yaptığı organlar geçici bir tedbir olarak İçişleri Bakanı tarafından görevden uzaklaştırılabilir.

Birinci fıkrada belirtilen tedbirin yeterli olmaması ve gecikmesinde sakınca bulunması durumunda İçişleri Bakanı, derneği geçici olarak faaliyetten alıkoyabilir ve derhâl mahkemeye başvurur. Mahkeme kırk sekiz saat içinde faaliyetten geçici alıkoymaya ilişkin kararını verir ve yargılamaya Türk Medenî Kanununun 89 uncu maddesine göre devam eder. İlgililer her zaman faaliyetten geçici alıkoyma kararının kaldırılmasını talep edebilir. Mahkeme başvuruyu gecikmeksizin karara bağlar.

Birinci fıkraya ve 32 nci maddenin birinci fıkrasının (f) bendine göre geçici olarak görevden uzaklaştırılan organların ve bu organların üyelerinin yerine yapılacak atamalarda 27 nci madde ile Türk Medenî Kanununun ilgili hükümleri uygulanır.”

● 2.4. Kanun'un Dernekleşme Özgürlüğünde ve Haklar Mücadelesinde Yaratacağı Etki Ne Olabilir?

Türkiye'de **sosyal ve ekolojik** sorunların çözümü konusunda devletin siyasi sorumluluk alması ve pozitif yükümlülüklerini yerine getirmesi gerektiği ve şirketlerin yol açtığı **çevresel bozulmaya** karşı çıkan derneklerin hak arama faaliyeti karşısında da negatif yükümlüklerini yerine getirmesi gerekliliği **Anayasal hukuk** devletin gereği olarak ortaya çıkar.

Çevresel bozulma karşısında Anayasa'nın **56. maddesi** kapsamında yurttaşların, çevre koruma ödevini yerine getirmesi hem bireysel hem de toplumsal bir ödevdir.

Toplumsal yönüyle bu ödev, dernek, vakıf, platform, ağ gibi örgütlenme araçlarıyla yerine getirilmektedir. Bu araçlar hem kamu yönetimine katılma, hak arama hem de yurttaşlık ödevini yerine getirmeye yönelik ödevin somutlaşmış ifadesidir.

Kamu yönetiminde bu açıdan etkili dernekler, devletin kamu gücünü etkili kullanmasını sağladıkları gibi aynı zamanda, kamu bütçesinin, **kamu düzeninin** tesis edilmesinde de önemli işlevler üstlenir.

Bu ödev doğrultusunda, çevre sağlığını korumanın kamu düzeninin tesisi anlamı taşıdığı bir ekolojik sorunlar döneminde, kamu düzeninin sadece yürütme faaliyetiyle sağlanabilmesi olanaksızlaşmıştır.

Bu düzenleme, **hem yasanın amacından beklenen kamu** düzeninin sağlanmasını güçleştirecek yönde çelişkilidir hem de çevresel koruma için önemli rol ve sorumluluk alan **dernek ve kişilerin kriminalize** edilmesine yol açacak biçimde, hak ve özgürlüklerin kullanımını sınırlandıracak niteliktedir.

Hukuki, sosyolojik ve ekonomik nedenlerini şimdilik bir kenara bırakarak, mevcut çevre derneklerinin kamu düzenini korumaya yönelik önleyici işlevleri olduğu bir gerçektir.

Yürütmenin faaliyetlerini idari-yargısal yollarla denetleyip sınırlandırıyor olmaları, onların tam da kamu güvenliğine dair etkili çalışma iradelerini göstermektedir.

Fakat, **dernek ve vakıflarda** çalışan kişilerin terörizmin finansmanı kapsamında bir suçla kovuşturmaya uğraması ihtimalinin **yaratacağı hukuki tehdit**, bu örgütlerin çevrenin korunmasına yönelik etkililiğinin sınırlandırılmasına yol açabilir.

Dernek veya vakıflarda, hele ki bunlar kitlesel nitelik taşıyorsa, kimse bir başka üyenin siyasi geçmişi, aidiyeti veya politik eğilimiyle ilgili değildir.

Bu kitle örgütlerinde veya sivil toplum kuruluşlarında yönetici sıfatıyla çalışan veya profesyonel olarak iş yürüten bir kişiye açılacak bir kovuşturmanın, derneğin kapatılmasıyla sonuçlanma ihtimalini göze alarak, örgütlenme özgürlüğü kullanılamaz.

Kişilerin, yasayla tanımlı amaçlar çerçevesinde bir tüzel kişilik altında beraberlikleri, bu kişilerin nitelik ve geçmişlerinden bağımsız etki ve sonuç doğurur. Bu nedenle de bir derneğe yönetici olan kişilerle, derneğin tüzel kişiliği özdeş kılınamaz.

Kişilerin cezai yaptırıma tabi tutulması, bu yaptırımla tüzel kişiliğin doğrudan bağlantı kurularak cezalandırılması sonucuna yol açarsa, bu durumda tüzel kişiliklerin varlığından beklenen amaç gerçekleşmez.

Kimin dernek üyesi olacağının kanunla düzenlendiği bir hukuk ortamına güvenin dışında, üyesi olduğu kişilerin siyasi tutum, eylem ve davranışlarıyla da derneğin sorumlu tutulması, Anayasa'nın 2. ve 38. maddesine aykırılık taşıyacaktır.

Dernek kurma hakkının, örgütlenme özgürlüğünün yasal denetiminin pek tabii bir sınırı vardır.

Ancak anılan kanuni düzenleme neticesinde derneklerin maruz kalacağı hukuki sonucun derneğin faaliyetlerden men edilmesi olması, ortadan kaldırılan özgürlükle korunan hukuki yarar arasında ölçüsüz bir ilişki kurulduğu, özgürlükle ile güvenlik arasında bir denge kurulmadığı sonucunu doğurur.

Bu yönüyle yasanın amacı, **derneklerin** terörün finansmanında bir araç olarak kullanılmasının engellenmesinden, derneklere üyeliğin bir **tehdit** olarak görülmesine kaymaktadır.

Bunun hukuki ifadesi de derneklerin kapatılmasıyla tanımlanmaktadır. Bu

açıdan bakıldığında, değişikliklerden özellikle hak temelli çalışan (**kadın, çevre, engelli, mülteci, işçi vb.**) derneklerin/vakıfların etkileneceğini söylemek mümkündür.

Bu tür yapılarda üyelerden, dernek ya da vakıfların **şube veya merkez** yöneticilerinin politik aidiyetlerini bilmeleri beklenemez. Bu kurumlarda çalışan kişilerin bir gün karşı karşıya kalabileceği kovuşturma olasılığının, bu kurumlara kayyum atanması veya bu kurumların kapatılması sonucunu doğuracak olmasına dayalı bir organizasyonun yaşama şansı yoktur.

Özellikle hak temelli çalışan sivil toplum örgütlerinin, üyelerini tek tek fişleyen, "muteber vatandaş" standardına uygun olarak tasarlanmış bir yapı olarak çalışmalarını da mümkün olmadığına göre, terörün finansman kaynaklarının kesilmesi amacıyla yola çıkıp, siyasal ve medeni hakların kullanılmasının sınırlandırılması sonucunu doğuracak olan bu düzenlemenin, Anayasa'nın 2. maddesine ve Anayasa'nın 38. maddesine aykırı olduğu açıktır.

Ceza sorumluluğunun şahsi olduğu Anayasa ile düzenlenmişken, bir hareket suçu niteliğindeki



suç isnadıyla açılan bir dava dayanak gösterilerek, üçüncü kişilerin medeni haklarının kullanılmasının **engellenmesi, temel hakların kullanılmasını** imkansızlaştırır.

Örgütlenme **özgürlüğünün** işlevsizleştirilmesinin yaratacağı politik etki, aynı zamanda **hakların geliştirilmesine** odaklanmış toplum kesimlerinin kriminalize edilmiş bir zemin içinde hareket etmek zorunda kalmalarına yol açar.

Bu durum ise hak mağduriyeti yaşayan kişilerle, bu kişilerin **yardım-destek** olarak güçlenmelerine olanak sağlayan dernek ve vakıf gibi örgütlenmeler arasında bir duvar örülmesine yol açacaktır.

Bu durumla **karşı karşıya** kalmak için hak temelli çalışan bir kitle örgütü olmaya da gerek yoktur. **Dernekler mevzuatına** tabi olarak denetlenen herhangi bir vakıf veya dernek, amacı, kapsamı ve çalışma alanı ne olursa olsun, bu tehditle karşı karşıyadır.

Bu düzenleme, devletin doğrudan sosyal destek ağlarını aktif hale getirmemesi, sosyal hakların daraltılması nedeniyle son yıllarda sayıları giderek artan sosyal ve kültürel dayanışma derneklerinin de kriminalize olması sonucunu doğuracak bir düzenlemedir.

Bu kuruluşlara gönüllü olarak destek verenlerin hukuki açıdan terörü destek suçu ile anılması **söz konu** olmayacaksa da bir yardımlaşma ve dayanışma derneğinde üye olarak yoksullara, güçsüzlere, yaşlılara, çocuklara, sığınmacılara, kimsesizlere, kadınlara destek vermek isteyenler, bu **yasadan** sonra her an bir yöneticisinin kovuşturmayaya maruz kalması nedeniyle kapatılacak bir derneğe üye olmak istemeyecektir.

Dernek üye bilgilerinin, istifa edenlerin, ayrıntılı olarak devlete bildirildiği bir sistemde, gönüllü kuruluş üyeleri, her an siyasal sistemi tehdit etme suçlaması ile karşı karşıya kalacakları

bir örgütlenme biçimi içinde yer almak istemezler.

Bu nedenle de Dernekler Kanunu, bu haliyle mevcut derneklerin küçülmesine, etki alanının daralmasına, kitle örgütü niteliklerini kaybetmesine yol açacaktır. Sadece hak temelli çalışan dernekler değil, dayanışma ve yardımlaşma dernekleri de bu hukuki tehditle karşı karşıyadır.

Bu sonuç ile karşı karşıya kalmamak için gerçekleştirilecek üye fişleme gibi bürokratik tahakküm biçimleri de dernekleri bir gönüllü kuruluş olmaktan uzaklaştırıp bir devlet dairesine dönüştürebilir. Bu risklerin dışında kalmak isteyen dernekler ise varlıklarına son verip, tüzel kişiliklere tanınan hakları ve özgürlükleri kullanma iradelerini terk etmek zorunda kalabilirler.

3. DEVLETİN ÖZEL HUKUKLA KAVRANMASI

3.1. Devlet Projesinin Özel Hukukla Kurulması

Kanal İstanbul bir devlet projesi olarak ve yeni bir şehir kurulacağı ilanıyla gündeme taşındı. Cumhurbaşkanı Sözcüsü Kalın, **"Bu her şeyden önce bir devlet projesidir, Bununla ilgili bütün değerlendirmeler yapıldı ve yapılmaya devam edecek. İstanbul boğazının trafiğini rahatlatacak ve yeni imkanlar sunacak. Orada ikinci bir şehir kurmak suretiyle nüfusun yoğunlaşmasının da dengeli dağılımını sağlayacak."**⁴³ diyordu.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin kanal istanbul projesinden çekildiğini duyurması ardından yapılan bu açıklamadan, İdari teşkilat açısından Kanunla kurulması gereken bu yeni şehrin yürütme organının işlemleri ile teşkilatlandığı anlaşılmaktadır. Proje aynı zamanda tarihsel bir arka plana ve hafızaya da kavuşturularak, bir kalkınma mitosu olarak sunulmaktadır. Cumhurbaşkanı Erdoğan'a göre de, "İsteseniz de istemeseniz de o kanal açılacak. Benim dedem istedi, Abdülmecid mimari projesini yaptı." ⁴⁴

Kanal İstanbul için rezerv alan ilanları, ormanlık alanlarda tahsisler, çed olumlu kararı ve imar planları ardı arkasına yürürlüğe giren idari işlemlerdi.

İstanbul'un yeniden düzenlenmesine yönelik bu stratejiyi, bir yandan yerel yönetimleri, merkezi idari kararlar ve yürütme yoluyla biçimlendirmek gibi bir sürecin devamı olarak görebiliriz. Diğer yandan bu strateji, yine yasamanın ve yerel yönetimlerin devre dışı bırakıldığı, yürütme organı kararlarıyla şehrin oluşturulduğu yeni bir

⁴³ Kanal İstanbul Devlet Projesidir, 26.12.2020, <https://www.dw.com/tr/kal%C4%B1n-kanal-istanbul-devlet-projesidir-belediye-projesi-de%C4%9Fil/a-51788674>, Erişim Tarihi: 31.1.2021

⁴⁴ O Kanal Mutlaka Yapılacak Benim Dedem İstiyor, <https://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/o-kanal-mutlaka-yapilacak-benim-dedem-istiyor-17694848>, Erişim Tarihi: 31.1.2021



hukuki dönem olarak tanımlayabiliriz. Neredeyse özel hukuk tüzel kişiliğine haiz bir şehir kurulması olarak tanımlanabilecek bu durum, şehrin kurulması veya kurulduktan sonra hak ve menfaatleri ihlal edilenlerin izleyecekleri hukuki yollar açısından da ilginç bir deneyim alanı yaratmaktadır;

Kamu hukuku otoritesi olarak yürütme, bir şehir kurma pratiğini devlet politikası olarak açıklarken, yasa yoluyla bir şehir kurulması gerektiğine yönelik hukuk düzenin ters yüz edilip edilmeyeceği de hukuki gelişmelerin önemli bir yansıması olacaktır.

● 3.2. Kamu Hukuku Alanının Şirketler Hukukuyla Kuşatılması: Çevre Ajansı Kanunu⁴⁵

Türkiye Çevre Ajansı'nın kurulması Hakkındaki Kanun da **30 Aralık 2020 günü** yayımlanmıştır. Bu kanun ile **Çevre Ajansı'nı**, bu kanun kapsamında sayılmayan faaliyetlerini özel hukuk tüzel kişisi sıfatıyla yürüteceği düzenlenmiştir.

Fakat kanun kapsamında sayılmayan hangi işlerle ilgili kamu tüzel kişiliği değil de özel hukuk tüzel kişiliği sıfatı taşıdığı belirli değildir. Kamu tüzel kişiliğine verilen yetkilerin, kanunla, özel hukuk tüzel kişiliği niteliğindeki bir kuruma kullandırılması OSB'lerin kuruluşlarından beri devam eden bir uygulamadır. Buna karşın, hukuki açıdan bu Kanun'da bir belirsizlik vardır.

Çevre Ajansı, bu kanun kapsamında sayılmayan faaliyetlerinde **özel hukuk tüzel kişisi** olacak ama aynı zamanda kamu hukuku ayrıcalıkları taşıyacaktır. Kanunla kurulan bu hibrit tüzel kişilik (**kamu ve özel**), kanundan kaynaklı faaliyetleri sırasında kamu kurumu gibiyken, bu kanun kapsamı dışındaki işlerinde ise şirketler hukukuna tabi olacaktır. Bu durum, **şirketler ve devlet arasında** yaşanan hibritleşmeye yönelik önemli, **hukuki bir örnek** ve yasal bir düzenlemedir.

"Kanunun amacı; çevre kirliliğini önlemek ve yeşil alanların korunmasına, iyileştirilmesine ve geliştirilmesine katkı sağlamak, döngüsel ekonomi ve sıfır atık yaklaşımı doğrultusunda kaynak verimliliğini artırmak ile ulusal ölçekte depozito yönetim sistemi kurulmasına, işletilmesine, izlenmesine ve denetimine yönelik faaliyetlerde bulunmak üzere Türkiye Çevre Ajansının kurulmasıdır."

biçiminde düzenlenmiştir. Bu Kanunla

verilen görevleri yerine getirmek üzere Bakanlıkla ilgili, tüzel kişiliği haiz, bu Kanunda belirtilen hususlar dışında özel hukuk hükümlerine tabi **Türkiye Çevre Ajansı** kurulmuştur.

Ajansın Faaliyetler şunlardır:

a)Depozito yönetim sistemini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; ilgili tarafların depozito yönetim sistemine dâhil olmasını sağlamak ve bunların yükümlülüklerini belirlemek ile Bakanlıkça belirlenen depozito bedeli, ücret ve teminatları almak ve iade etmek.

b)Bakanlıkça depozito uygulamasına zorunlu olarak tabi tutulan ürünlere yönelik depozito yönetim sistemi altyapısının oluşturulmasına, uygulanmasına, izlenmesine yönelik izin ve onay işlemleri dâhil gerekli idari düzenlemeleri ve tedbirleri uygulamak ve gerekli kontrolleri yapmak.

b)Çevrenin iyileştirilmesine yönelik olarak faaliyetlerde bulunmak.

ç)Sıfır atık yönetim sisteminin kurulmasına ve uygulanmasına katkı sağlamak.

d)Geri kazanılabilir ürünlerin kullanımları sonrası ülke ekonomisine kazandırılmasına ve geri kazanılabilir atıkların yönetimine ilişkin faaliyetlere katkı sağlamak.

e)Kamuoyunda duyarlılık ve farkındalık oluşturmak amacıyla; görsel, işitsel ve yazılı yayınlar hazırlamak, yayımlamak, basın ve yayın organları ile iş birliği yapmak, kampanya, yarışma ve tanıtım gibi faaliyetlerde bulunmak.

f)Eğitim ve sertifika programları düzenlemek,

bilimsel çalışmalar yapmak, dokümantasyon, araştırma ve uygulama merkezleri ile laboratuvar ve müze kurmak.

g)Yurt içinde veya yurt dışında yerel yönetimler, ulusal veya uluslararası kurum veya kuruluşlar, üniversiteler, sivil toplum kuruluşları ve gerçek veya tüzel kişilerle işbirliği yapmak, ortak projeler geliştirmek ve faaliyetlerde bulunmak; uygun görülmesi hâlinde belediyelere, il özel idarelerine, eğitim kurumlarına ve diğer kurum ve kuruluşlara mali ve teknik destek sağlamak.”

Bu doğrultuda hangi faaliyetlerin çevre ajansının bu Kanun kapsamında faaliyetleri olacağı son derece muğlaktır. Kamu tüzel kişiliğine sahip ilgili kuruluş, neyin bu kanun kapsamında olduğu, neyin kanun kapsamında olmadığıyla ilgili belirsiz bir takdir yetkisi ile donatılmıştır.

Bu durum Anayasa'nın 2. maddesinde tanımlanan hukuk devletine ve bu bağlamda da kanuni belirlilik ilkesine aykırıdır. Diğer yandan da şirket gibi davranabilen bu idarenin hangi durumda şirket hangi durumda idare olacağına da yine idare-şirket karar verecektir.

Bu konuda Kanunla düzenlenmesi gereken yetkinin niteliği, idarenin takdir sınırları içine taşınmış ve yargısal açıdan da denetiminin güçleşeceği bir hukuki düzenleme yaratılmıştır. Depozito kayıt sistemini yaratan ajans, oluşturduğu sistemde bir aktör olarak görev almak isterse bu kez bir şirket gibi faaliyette bulunabilecektir.

SONUÇ:**PİYASA AKTÖRÜ OLARAK GÜÇLÜ DEVLET, ZAYIF YURTTAŞ VE ŞİRKETLEŞMİŞ YÖNETİM**

2020'de meydana gelen çevre hukuku dönüşümünü, geçmiş 40 yılın deneyimi ışığında değerlendirdiğimizde, 3 kavramla karşı karşıya kalmaktayız. Bunlardan birincisi piyasa aktörü olarak güçlü devlet, diğeri zayıf yurttaş ve şirketleşmiş yönetim kavram setidir.

Piyasa aktörü olarak güçlü devlet, piyasa kurallarını salt düzenleyen değil, belirleyen ve bunu da yasalardan kararlara yönelmiş bir norm yapma tekniğiyle geliştiren devlet olarak biçimlendirmektedir. Devlet, yargı kararlarıyla piyasa aktörü olma işlevini desteklemekte ve yetki devri, kaynak transferi, istisna hukuku uygulamalarıyla da gücünü tekelleştiren bir çerçevede büyümektedir.

Bu büyüme, istikrar söylemine yaslanan devlet yaklaşımı, kırılganlığı giderek daha fazla arttığı toplumsal sorunlara çözüm konusunda yurttaşların tek, tek bu büyüme ideolojisine bağlılığını gösterecekleri bir politika ve örgütlenmeye bağlıdır. Bu nedenle de yurttaş örgütlenmeleri başta olmak üzere, merkezi yönetimi dışında, gücün paylaşıldığı, yer ve hizmet bakımından yerel yönetim kuruluşları da bu istikrar rejimine bir tehdit unsuru olarak görülebilmektedir.

Piyasa aktörü olarak güçlü devletin istikrar anlayışı, Dernekler Kanunu ve Avukatlık Kanununda bir değişikliği gündeme getirmiştir. Bu değişiklikler önümüzdeki günlerde başka yasal düzenlemeler ve idari kararla devam edecektir.

Türkiye'de yurttaş hareketlerini, siyasal iktidarların karar alma sürecine uzak tutan bir kamu yönetimi anlayışı ve siyasal katılım pratiği hakim olmaktadır. Yerel yönetim seçimleri ve süreçlerinde kısmen etkili olan bu hareketler, bu etkisini kısa sürede kaybetmiştir.

Merkezi ve yerel yönetimlerin, yurttaş hareketlerine kapalı, söz, yetki ve karar gücünü elinde toplayan kamu yönetimi anlayışı Pandemi koşullarında daha görünür hale gelmiştir.

Bu geleneksel koşullar içinde, idareler aynı zamanda yargısal yolla denetimden de son derece rahatsız

ve neredeyse yargıyı ayak bağı olarak gören bir yaklaşıma sahiptir.

Toplumsal ve ekonomik sorunların çözümünde, hukuki araçları kullanmaya çalışan ve idareyi denetleyerek karar alma sürecine katılmak isteyen iradenin etkisi bu çalışma kapsamı içinde değerlendirilmemiştir.

Ancak, bu çalışma bize göstermektedir ki sosyal ve çevre hakları konusunda çalışan yurttaşlar ve yurttaş örgütlenmeleri, bilgi edinme, toplanma ve gösteri yapma, dilekçe verme gibi hakların kullanılmasında önemli gerilemeler yaşamıştır.

Anayasa Mahkemesinin, yurttaşların gerekçeli karar hakkını tanıdığı kararı dışında, adalete erişim ve adil yargılanma hakkı konusunda hukuk devleti açısından problemler artmış ve de çok önemli uğraklar aşılmıştır.

Ekonomik krizlerin yaşandığı, işsizliğin küresel olarak arttığı bu süreçte, yönetenlerin ekolojik politikalar için karar almasını sağlamanın önemli yolu olan, gayretleri dek güvenlikçi politikaların ve piyasa devletinin basıncıyla karşı karşıya kalacaktır.

DokuzSekiz Haber sitesine göre, AKP Genel Başkanı ve Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, Eskişehir'deki Eti Maden Lityum Karbonat Üretim Tesisleri töreninde⁴⁶ "Doğa, çevre ve yeşil gibi insanlığın ortak kavramlarının, arkası karanlık birçok marjinalin operasyon aparatı haline getirilmesine izin vermedik, vermeyeceğiz.

Türkiye'nin ve 83 milyonun faydasına olan enerji projelerimizin çevreci maskesi takmış vandallarca engellenmesine müsaade etmeyeceğiz" diye konuştu.

46 Erdoğan: 2021 Demokratik ve Ekonomik Reformlar Yılı Olacak, <https://dokuz8haber.net/gundem/politika/erdogan-2021-demokratik-ve-ekonomik-reformlar-yili-olacak/>, Basın Açıklaması Tarihi: 26.12.2020, erişim tarihi:31.1.2021

Erdoğan bu konuşmasının devamında, "Türkiye'nin yer altı kaynaklarından uzun yıllar boyunca yeterince istifade edememesinin sebebi bu yönde attığı adımların sabote edilmesidir.

Ülkemizin ekonomik, siyasi, askeri bakımdan güçlenmesini istemeyenler, kimi zaman içerideki piyonlarını kimi zaman da uluslararası yapıları kullanarak birçok projemizi daha başlangıç aşamasında akim bırakmıştır.

Nükleer enerjiden hidroelektrik santrallerine, maden arama ve işletme faaliyetlerinden diğer yatırımlarımıza kadar ülkemizin potansiyelini harekete geçirecek hemen her çaba organize bir saldırıya uğramaktadır.

Son 18 yılda enerjide dışa bağımlılığı azaltacak projelerin tamamında bu tür provokasyonlara ve engelleme girişimlerine maruz kaldık. Bu olaylarda özellikle marjinal sol örgütler tarafından insanımızın çevre hissiyatının istismar edildiğini gördük.

Bölücü örgütün ekolojik terörüne ses çıkarmayanlar, Türk ekonomisine ve çevreye çok büyük katkı sunacak temiz enerji projelerimizi hedef aldı. Terör örgütünün eli kanlı militanlarını 'Yere izmarit dahi atmıyorlar' diyerek şirin göstermeye kalkanlar, hidroelektrik santrallerimizi kötülemeye çalıştı.

Batılı ülkelerin enerji ihtiyaçlarını karşılamak için yıllardır kullandığı teknolojiler, söz konusu Türkiye olunca hemen çevre düşmanı ilan edildi. Burada meselenin asla çevre ve ağaç olmadığını asıl gayenin Türkiye'nin enerji yatırımlarının baltalanması olduğunu biliyoruz. Önümüzdeki dönemde hem yeni yatırımlarla ülkemizin enerji ve hammadde bağımlılığını azaltacak hem de bu konunun geleceğimiz için taşıdığı önemi milletimize çok daha iyi anlatacağız." diyordu.

Güvenlikçi kamu politikası yaklaşımlarında, iktisadi yatırımların bir biçiminin özellikle inşaat, maden ve enerji yatırımları kadar, iklim, gıda, tarım, su politikalarının da önemli olduğunun kabul edilmesine yönelik bütünlüklü bir hukuki reform gündeme gelmez ise yurttaşların yargısal yolla siyasi yönetimlerin

karar alma sürecine katılım yollarında yaşanan aşınma devam eder.

Çevre koruma alanında yargısal denetimin kamu düzeninin sağlanmasında önemli işlevi olduğu kadar siyasal istikrarı sağlayan da bir işlevi olabilir. Siyasal otoritenin hukuka uygun davranmasını sağlamaya yönelik Anayasal katılım araçları istikrarı bozucu nitelendirilemez.

Ortaya çıkan ekolojik tehdide karşı, toplumun kriz anlarında ortak hareket atma iradesi, önümüzdeki dönemde hukukun üstünlüğü ve yargısal denetimle ilgili atılacak adımlarda somutlaşabilir. Bu adımların siyasal istikrar kadar hukuk devletinin varlığı açısından da yol gösterici olacağını umuyoruz.

Şanlıurfa Suruç'un Aşağıkarıncalı Mahallesi'nde 14 Aralık'ta gerçekleştirilen elektrik duası eylemine katılan yurttaşların mahkemelik olduğu haberi tam da bu hukuki güvenlik duygusunun neden önemli olduğunu hatırlatmaktadır.

DEDAŞ, Elektrik duasına çıkan 15 mahalle sakini suç duyurusunda bulunmuştu. Elektrik duası eyleminde imamlık yapan ve günde 12 saat elektriklerin kesilmesi nedeniyle artık bezdikleri için elektrik duasına çıktıklarını belirten mahalle sakinlerinden Mustafa Tüzün,

"Dua etme ne zamandan beri suç oldu. Biz devletimizin yanında olan vatandaşlarız. Biz sadece mağduriyetimizi kul çözmeyince sorunumuz çözülsün diye Allaha dua ettik" diyordu. Konuya dair Aşağıkarıncalı Köy Muhtarı Şeyhmus Saçlı ise sürekli mağdur olduklarını ve bu mağduriyetlerinin giderilmesi için toplandıklarını belirtiyor: "Kimsesiziz, fakiriz.

DEDAŞ biliyor onun sözünün yanında bizim sözümüz puldur, o yüzden korkmuyor. Mağdur olan bizim soruşturma açılan da biz. Biz AK Partiliyiz. Bizim devlete de DEDAŞ'a düşmanlığımız yok.

Ama bir sorun var bunu da dile getirmeyelim mi? Eylemin olduğu gün saat 22.00'a kadar elektrik kesilmedi, sonra yine kesildi. Eylem de fayda etmedi hala her gün kesiyorlar elektriği. DEDAS bizi yine dinlemedi. Cumhurbaşkanına sesleniyorum sorunumuzu çözün." ⁴⁷ İnsanca yaşama koşullarına kavuşmak isteyenler için 2020 zor bir yıl oldu.

Kamu düzeni, kamu yararı
ve gelecek hakkında ortak
kamusal iradeler bu tartışmalar,
kamusal farklılaşma ve
hukuki dönüşümler ekseninde
düşünüldüğünde, güvenlikçi kamu
yönetimlerini gündeme taşıyan
şirket politikaları, hukuk devleti
yaklaşımından giderek uzaklaşan
bir siyaset önermeye devam
etmektedir.

47 Elektrik Duasına Çıkanlara Suç Duyurusu, 18.12.2020,<https://www.gazeteduvar.com.tr/elektrik-duasina-cikanlara-suc-duyurusu-haber-1507670>, Erişim Tarihi:31.1.2021

